

INFORME 15/2020

FUNDACIÓ DE
GESTIÓ SANITÀRIA
DE L'HOSPITAL DE
LA SANTA CREU
I SANT PAU
SEGUIMIENTO DE
LAS OBSERVACIONES
Y RECOMENDACIONES
DE INFORMES ANTERIORES,
EJERCICIO 2018

INFORME 15/2020

**FUNDACIÓ DE
GESTIÓ SANITÀRIA
DE L'HOSPITAL DE
LA SANTA CREU
I SANT PAU**

SEGUIMIENTO DE
LAS OBSERVACIONES
Y RECOMENDACIONES
DE INFORMES ANTERIORES,
EJERCICIO 2018

Edición: marzo de 2021

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS	6
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1. INFORME.....	7
1.1.1. Objeto y alcance	7
1.1.2. Metodología.....	7
1.2. ENTE FISCALIZADO	7
1.2.1. Antecedentes	7
1.2.2. Actividad y organización	10
1.2.3. Trabajos de control.....	12
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	14
2.1. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES DEL INFORME 8/2016	14
2.1.1. Rendición de cuentas.....	14
2.1.2. Presupuesto.....	15
2.1.3. Balance de situación	15
2.1.4. Cuenta de resultados	16
2.1.5. Contratación	17
2.1.6. Otras observaciones del área de contratación	28
2.1.7. Personal.....	28
2.1.8. Otras observaciones del área de personal	38
2.2. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME 8/2016	40
2.3. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME 39/2012.....	42
2.3.1. Seguimiento de las observaciones.....	43
2.3.2. Seguimiento de las recomendaciones	44
3. CONCLUSIONES.....	45
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	48
4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	48
4.2. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES.....	75
APROBACIÓN DEL INFORME.....	76

ABREVIACIONES

CatSalut	Servicio Catalán de la Salud
FGS	Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau
FPHSP	Fundació Privada Hospital de la Santa Creu i Sant Pau
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la cual se trasponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado por el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre
TRLET	Texto refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre
TRLFPC	Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre

ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS

Los importes monetarios que se presentan en los cuadros de este informe se han redondeado de forma individualizada, hecho que puede producir diferencias entre la suma de las cifras parciales y los totales de los cuadros.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, emite este informe de fiscalización relativo a la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau (FGS), correspondiente al ejercicio 2018.

El objeto de este informe se limita al seguimiento de las observaciones y las recomendaciones efectuadas por esta Sindicatura en el informe de fiscalización 8/2016, Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, ejercicios 2010, 2011 y 2012, para analizar la situación en el ejercicio 2018. El alcance de la fiscalización también incluye el seguimiento de las observaciones que efectuó la Sindicatura en el informe 39/2012, sobre la FGS referente al ejercicio 2009, que a la fecha de emisión del informe 8/2016 todavía no habían sido resueltas, y de las recomendaciones del mismo informe que no habían sido adoptadas.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2018, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a períodos anteriores y posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen un cuadro en el que se recoge la situación en que, al terminar el trabajo de campo, en mayo de 2019, estaban los hechos observados en los informes anteriores y si la entidad había adoptado en sus procedimientos las recomendaciones propuestas por la Sindicatura.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

1.2. ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Antecedentes

La FGS fue constituida por la Fundació Privada Hospital de la Santa Creu i Sant Pau; (FPHSP)¹ el 18 de marzo de 1991, como continuadora de la actividad sanitaria y benefico-

1. La FPHSP, de acuerdo con sus Estatutos, tiene como finalidades admitir y atender a los enfermos que no .../...

asistencial que hasta ese momento prestaba la FPHSP, con el objetivo de prestar los servicios médicos y sanitarios, principalmente en el ámbito geográfico de Cataluña, e incrementar los niveles de salud de los ciudadanos, últimos beneficiarios de la fundación.

La FGS desarrolla su actividad asistencial en el Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, el cual pertenece a la FPHSP, que alquila el edificio y las instalaciones a la primera mediante un contrato de arrendamiento.

El 18 de diciembre de 2012, el Patronato de la FGS aprobó el nuevo texto íntegro de los Estatutos de la fundación, adaptados a la Ley 4/2008, de 24 de abril, del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas, en la redacción dada por la Ley 7/2012, de 15 de junio.

De acuerdo con el artículo 6 de sus Estatutos, la FGS desarrolla servicios sanitarios preventivos, asistenciales, diagnósticos, terapéuticos, rehabilitadores, paliativos, de curas y, en general, de promoción y mantenimiento de la salud, así como actividades docentes y en el campo de la investigación y la innovación científica.

La fundación, con domicilio social en la calle Sant Antoni Maria Claret, 167, de Barcelona, es una fundación del sector público del Departamento de Salud de la Generalidad de Cataluña y está incluida en los presupuestos de la Generalidad de Cataluña. Su principal financiador es la Generalidad de Cataluña, a través del Servicio Catalán de la Salud (CatSalut).

La fundación, como miembro del Sistema sanitario integral de utilización pública de Cataluña, tiene tres contratos de asistencia sanitaria formalizados con el CatSalut y renovados en 2012 (de agudos, sociosanitario y salud mental), con una vigencia de diez años.

El 26 de junio de 2007, el consejero de Economía y Finanzas y la consejera de Salud del Gobierno de la Generalidad de Cataluña, el director del CatSalut y la dirección de la FGS firmaron el contrato programa 2007-2010, que establecía el marco estratégico de la fundación para este periodo, con compromisos plurianuales que se mantienen vigentes hasta 2032, para establecer los mecanismos que permitan garantizar el equilibrio patrimonial de la fundación. Los compromisos anuales del CatSalut fueron posteriormente modificados y actualizados por el Acuerdo de Gobierno de la Generalidad de 20 de junio de 2017.

puedan responder económicamente a su asistencia como pacientes del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau; mantener y mejorar el recinto histórico del hospital, y también construir, mejorar y mantener las instalaciones y los edificios destinados a asistencia sanitaria y a actividades accesorias, complementarias, cívicas y culturales, y poder cederlos a otras entidades.

La FPHSP puede delegar las funciones de gestión y administración de los servicios sanitarios en otra entidad con personalidad jurídica y económica propia, en la cual participarán las entidades integrantes de la FPHSP con los porcentajes que se acuerden.

En el marco de este contrato programa, la fundación debía destinar estos recursos a los pagos futuros derivados de los siguientes conceptos:

- La financiación otorgada por una entidad financiera para garantizar el equilibrio patrimonial, por 248 M€, de la cual la Generalidad asume las cuotas anuales de amortización y la carga financiera, estimadas en 427,55 M€.
- La amortización del principal del préstamo suscrito en el año 2005 con el Instituto Catalán de Finanzas, de 9,02 M€.
- Los compromisos destinados a financiar el coste del IVA soportado por la fundación derivado del arrendamiento del edificio y el equipamiento del nuevo Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, por un total de 26,46 M€.

Como se expuso en el último informe de fiscalización emitido por la Sindicatura, referente a los ejercicios 2010-2012 (informe 8/2016), durante ese periodo la FGS tuvo que hacer frente a graves dificultades financieras y a una disminución de los ingresos por las actividades procedentes del CatSalut. También tuvo que hacer frente a varias denuncias de los representantes sociales en relación con determinadas contrataciones laborales y a la estructura fundacional del hospital, y a varias demandas laborales referidas a las medidas de contención y reducción del gasto adoptadas, como fundación del sector público, en aplicación de las leyes básicas estatales y las leyes de presupuestos de la Generalidad. También presentó un expediente de regulación de empleo, que finalmente fue retirado.

Dada la delicada situación financiera y el número de litigios de la fundación, el 29 de marzo de 2012, una resolución de los consejeros de Salud y de Economía y Conocimiento creó la Comisión de Control de Gestión de la FGS, constituida por tres miembros nombrados por el Departamento de Salud y tres miembros más nombrados por el Departamento de Economía y Conocimiento. La Comisión debía mantenerse vigente hasta que la FGS recuperara el equilibrio económico, debía hacer el seguimiento de la ejecución y control del plan económico-financiero de equilibrio que la FGS tenía que establecer y debía autorizar las operaciones de endeudamiento y de inversiones en cualquier tipo de activo.

En este marco de control, en marzo de 2014 el Patronato de la fundación aprobó un Plan de empresa, formulado para tres años, que ha sido la hoja de ruta que ha garantizado la sostenibilidad del hospital hasta 2016. En el año 2016 se inició la elaboración de un nuevo Plan estratégico para los cuatro ejercicios siguientes (2017-2020), cuya concreción fue aprobada por el Patronato el 30 de mayo de 2017.

Como consecuencia, en el año 2014 la fundación logró de nuevo el equilibrio presupuestario y recuperó su autonomía de gestión. El 15 de marzo de 2015, el Departamento de Economía y Conocimiento de la Generalidad de Cataluña resolvió levantar las medidas excepcionales de control y disolvió dicha Comisión de Control de Gestión.

1.2.2. Actividad y organización

1.2.2.1. Recursos estructurales y humanos y actividad

El Hospital de la Santa Creu i Sant Pau fue creado en 1401 en Barcelona, cuando se unieron los seis hospitales entonces existentes en la ciudad. A finales del siglo XIX, con el crecimiento de Barcelona y la evolución de la medicina, se planteó la construcción de un nuevo hospital. Así, en el año 1902 se inició la construcción del conjunto modernista, actualmente declarado Patrimonio Mundial de la UNESCO, bajo la dirección del arquitecto Lluís Domènech i Montaner.

En el año 2000 se inició la construcción de un nuevo hospital en los terrenos lindantes al recinto modernista. En 2009 se inauguraron las nuevas instalaciones y durante el año 2010 se completó el traslado del antiguo hospital al nuevo.

Los recursos estructurales del nuevo hospital, en el año 2017, eran los siguientes:

Cuadro 1. Recursos estructurales de la FGS, año 2017

Recursos	Número
Camas convencionales	548
Consultas	237
Puntos del hospital de día	135
Quirófanos	22
Boxes de urgencias	65
Camas de críticos	60
Incubadoras	17
TAC (tomografía axial computarizada)	4
RMN (resonancia magnética nuclear)	3
Aceleradores lineales	3
PET CT (tomografía por emisión de positrones – tomografía computarizada)	2

Fuente: Memoria de actividades del ejercicio 2017 de la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau.

El hospital pertenece al sistema sanitario integral de utilización pública de Cataluña.

En el año 2018, el área de referencia del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau comprendía una población de 403.047 habitantes, repartida en los distritos municipales de Horta-Guinardó, Eixample, Gràcia, Sant Martí y Sant Andreu, equivalente al 24,09% de la población de Barcelona ciudad.

El número de personal equivalente a tiempo completo de la fundación durante el ejercicio 2018 fue de 3.443 personas, de las cuales 2.897 (84,1%) eran personal asistencial y 546 (15,9%) personal no asistencial. Esta cifra representa un incremento del 3,0% respecto a la misma cifra referida al año 2017.

La actividad asistencial de la FGS entre los años 2016 y 2018 fue la siguiente:

Cuadro 2. Actividad asistencial de los años 2016, 2017 y 2018

Tipo de actividad	2018	2017	2016	Variación 2016-2018 (%)
Altas de hospitalización	28.089	26.973	26.619	5,5
Altas de cirugía mayor ambulatoria	8.928	8.272	8.097	10,3
Intervenciones quirúrgicas	21.244	21.290	20.370	4,3
Partos	1.614	1.598	1.660	(2,8)
Trasplantes	222	235	239	(7,1)
Visitas en consultas externas	460.899	447.487	444.865	3,6
Urgencias atendidas	154.483	149.796	151.485	2,0
Sesiones del hospital de día	94.699	92.162	92.230	2,7

Fuente: Memoria de actividades de los ejercicios 2017 y 2018 de la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau.

La fundación desarrolla la línea asistencial de salud mental en el propio hospital y en el centro de día y hogar residencia de salud mental Pi i Molist, y también en pisos asistidos. Esta actividad se lleva a cabo con la colaboración de los departamentos de la Generalidad competentes en el ámbito de salud y de servicios sociales.

En la vertiente docente, en el año 2018 el hospital, a través de la Facultad de Medicina de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), participó en la formación de novecientos catorce alumnos en formación de grado y trescientos cincuenta y ocho en formación sanitaria especializada de médico interno residente. El hospital acoge a numerosos residentes de otros hospitales, tanto del Estado español como del extranjero, en estancias formativas.

La actividad docente también incluyó setecientos setenta y nueve alumnos de posgrado: doscientos noventa y tres en Patología del lenguaje, noventa y seis en Terapia familiar, ciento diecisiete en másteres propios y doscientos setenta y tres en másteres de la Escuela Universitaria de Enfermería del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, adscrita a la UAB.

La línea de investigación se desarrolla a través de la Fundació Institut de Recerca del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau. En el año 2017, el hospital participaba en once grupos de centros de investigación biomédica en red, tenía activos ciento noventa y tres proyectos de investigación, realizó doscientos cincuenta y nueve ensayos clínicos y divulgó mil ciento sesenta y siete publicaciones en varias revistas científicas con factor de impacto.

1.2.2.2. Estructura organizativa

El órgano de gobierno y administración de la FGS es el Patronato. De acuerdo con los Estatutos, es un órgano colegiado constituido por cinco miembros designados por el

Patronato de la FPHSP: tres en representación de la Generalidad de Cataluña, uno en representación del Ayuntamiento de Barcelona y otro en representación del Arzobispado y el Cabildo Catedralicio de Barcelona.

El Patronato se constituye y puede adoptar acuerdos si asiste la mitad más uno de sus componentes, entre los cuales tiene que estar necesariamente el presidente o presidenta. Los acuerdos se adoptan por mayoría simple de los votos emitidos; cada uno de los patronos tiene derecho a un voto. Ahora bien, para determinados asuntos establecidos en los Estatutos se requiere el voto favorable y unánime de todos los miembros. La adopción de declaraciones responsables por parte del Patronato debe ser acordada con el voto favorable de dos tercios del número total de patronos.

Los miembros del Patronato son designados por un período de cuatro años y pueden ser renovados por períodos sucesivos sin ninguna limitación.

La composición del Patronato en el año 2018 era la siguiente:

Presidente:	Enric Argelagués Vidal (Generalidad de Cataluña)
Vicepresidenta:	Marta Chandre Jodre (Generalidad de Cataluña)
Vocales:	Xavier Rodríguez Guasch (Generalidad de Cataluña)
	Gemma Tarafa Orpinell (Ayuntamiento de Barcelona)
	Josep M. Forcada Casanovas (Cabildo de la Catedral de Barcelona)

A las sesiones del Patronato también asistió, con voz, pero sin voto, el secretario, Joaquim Jornet Porta.

El director general de la fundación es el máximo órgano responsable de la dirección ejecutiva de la entidad, y asiste a todas las reuniones del Patronato a las que se le convoca, donde puede intervenir con voz, pero sin voto. Con efectos de 25 de febrero de 2014, el Patronato de la fundación nombró a Albert Salazar Soler director gerente de la fundación, y lo fue hasta la fecha de su cese, en julio de 2019.

1.2.3. Trabajos de control

En virtud del artículo 71² del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, (TRLFPC) las entidades

2. De acuerdo con la nueva redacción introducida por la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono.

públicas que forman parte del sector público de la Generalidad con participación mayoritaria, directa o indirectamente, y las entidades adscritas a la Administración de la Generalidad, entre ellas, la FGS, son objeto de control financiero mediante la forma de auditoría bajo la dirección de la Intervención General, de acuerdo con el plan anual que para cada ejercicio económico aprueba el consejero o consejera del departamento competente en materia de economía y finanzas, a propuesta de la Intervención General.

De acuerdo con la normativa, las cuentas anuales de la fundación correspondientes al ejercicio 2018 fueron auditadas por Faura Casas, Auditors Consultors, SL. El informe de auditoría presenta una opinión modificada con tres salvedades.

La primera salvedad es en relación con una provisión dotada en ejercicios anteriores por 3,4 M€ para hacer frente a los pasivos que se derivarían en caso de que se resolviera el proceso de negociación laboral iniciado y se tuviera que pasar a aplicar el convenio sectorial. Los auditores consideran que la provisión incorporada al balance no cumple la definición de pasivo de acuerdo con el marco financiero de aplicación, motivo por el cual el pasivo se vería reducido y el resultado del ejercicio, incrementado en el importe mencionado.

La segunda salvedad considera que los saldos deudores financieros y el remanente de tesorería se verían incrementados en 2,0 M€ por los importes reconocidos por el CatSalut por facturación de medicación ambulatoria. Puesto que en 2017 este mismo hecho ya fue mencionado en el informe de auditoría, por ingresos inferiores a los reconocidos por el CatSalut en 2,5 M€ en ese caso (registrados como ingresos en el año 2018), el resultado del ejercicio 2018 se debería minorar en 0,5 M€ y el resultado del ejercicio 2017 se debería incrementar en 2,5 M€.

La última salvedad tiene que ver con la deuda pendiente de cobro del Seguro Social de Salud de Perú (EsSalud) por la prestación de servicios asistenciales en el período comprendido entre los años 2014 y 2017, vencido y no reconocido por esa entidad, por 2,3 M€ –la fundación hizo la provisión de este importe en el año 2018–. Las cifras comparativas de la Cuenta de resultados y del saldo neto de deudores por ventas y prestación de servicios se debería reducir en 2,3 M€ e incrementar el resultado del ejercicio 2018 en dicha cantidad.

El informe de auditoría incluye dos párrafos de énfasis: el primero sobre la reclamación a la Seguridad Social por ingresos indebidos, por la cotización duplicada de las horas extraordinarias, porque ya habían sido cotizadas como horas ordinarias. El importe reclamado a la Tesorería de la Seguridad Social era de 8,8 M€. El segundo párrafo de énfasis pone de manifiesto el desequilibrio patrimonial y financiero de la FGS, con un patrimonio neto negativo a 31 de diciembre de 2018 de 232,1 M€ y un fondo de maniobra negativo de 51,9 M€. La Generalidad, mediante un acuerdo de Gobierno de junio de 2007, se hizo cargo del endeudamiento pendiente de 208,2 M€, más la carga financiera asociada, mediante aportaciones plurianuales.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES DEL INFORME 8/2016

La actualización y seguimiento de cada una de las observaciones se presenta en los siguientes apartados; se respeta la numeración que se presentaba en el apartado de conclusiones del informe 8/2016. El texto original correspondiente de dicho informe se muestra en un tamaño de letra más pequeña.

En el trabajo de fiscalización actual de seguimiento se han puesto de manifiesto otras observaciones diferentes de las que se incluyeron en los informes de fiscalización anteriores. Esta nueva información tiene por objetivo complementar y facilitar el análisis al finalizar el trabajo de campo. Estas nuevas observaciones, referentes a las áreas de contratación y de personal, se hacen constar en los correspondientes apartados en el epígrafe Otras observaciones.

2.1.1. Rendición de cuentas

1) Rendición de cuentas

Respecto la rendición de cuentas a la Sindicatura, la observación hecha inicialmente en el informe 8/2016 indicaba lo siguiente:

La FGS envió a la Sindicatura las cuentas de los ejercicios 2011 y 2012 con posterioridad al plazo establecido por el artículo 71.4 del TRLFPC. Además, la FGS no incluyó en la documentación enviada, en ninguno de los tres ejercicios fiscalizados, el Estado de la liquidación del presupuesto tal como establece el artículo 2.4 del Plan de contabilidad de las fundaciones.

Análisis del seguimiento

La FGS ha enviado a la Sindicatura de Cuentas las cuentas anuales del ejercicio 2018 con el informe de auditoría el 26 de junio de 2019, dentro del plazo que establece el artículo 81.3 del TRLFPC. De acuerdo con este artículo, las entidades del sector público de la Generalidad, entre otros, deben enviar las cuentas anuales, debidamente aprobadas por el órgano correspondiente con el informe de auditoría a la Sindicatura de Cuentas antes del 30 de junio del año siguiente.

Conclusión

El envío de las cuentas anuales del ejercicio 2018 fiscalizadas se ha hecho dentro del plazo establecido y los estados y cuentas formulados se adecuan a los requisitos del Plan de contabilidad de las fundaciones. Por lo tanto, la incidencia se ha resuelto.

2.1.2. Presupuesto

2) Estado de liquidación del presupuesto

En cuanto a la información que debe incluir el Estado de la liquidación del presupuesto, la observación indicaba lo siguiente:

Las liquidaciones presupuestarias de los ejercicios 2010 y 2011 no incluían las variaciones de las deudas con entidades de crédito ni las variaciones de existencias. Si se hubiesen tenido en cuenta estas variaciones, el resultado presupuestario del ejercicio 2010 de equilibrio presupuestario habría sido un superávit de 2,07 M€, y el resultado presupuestario del ejercicio 2011 de déficit de 18,75 M€ se habría reducido a 2,51 M€.

Análisis del seguimiento

Las cuentas anuales del ejercicio 2018 incluyen la liquidación del presupuesto, que presenta un superávit de 22,13 M€ de la ejecución de los capítulos 1 a 9. Este resultado incluye la variación de existencias, la variación de los pasivos financieros por la amortización de las deudas a largo plazo y la variación a final del ejercicio de las operaciones de tesorería.

Conclusión

El Estado de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2018 incorpora el conjunto de la información económica que, de acuerdo con la normativa, le corresponde. Por lo tanto, la incidencia se ha resuelto.

2.1.3. Balance de situación

3) Contabilización de las aportaciones de los acuerdos de gobierno

En cuanto a la contabilización de las subvenciones de carácter plurianual, la observación indicaba lo siguiente:

La fundación registró como inmovilizado financiero del activo no corriente del Balance las subvenciones del CatSalut comprometidas en el marco de los acuerdos de Gobierno y del contrato programa 2007-2010, con contrapartida en cuentas del patrimonio neto y del pasivo no corriente del Balance. Los importes contabilizados al cierre de los ejercicios 2010, 2011 y 2012 fueron 245,71 M€, 242,75 M€ y 238,33 M€, respectivamente.

Las normas de valoración del Plan de contabilidad determinan que las subvenciones se deben valorar por el importe concedido cuando tengan carácter de no reintegrable; esto es, cuando se hayan cumplido las condiciones establecidas para su concesión. En este sentido, en el ámbito de las administraciones públicas, uno de los condicionantes para la concesión de una subvención es la dotación del crédito

suficiente en los presupuestos de cada ejercicio de la entidad concedente. Por lo tanto, como dichas subvenciones no tienen el carácter de no reintegrable, no deberían constar en los respectivos balances.

Análisis del seguimiento

En el año 2016 la fundación llevó a cabo la regularización de las aportaciones futuras correspondientes al contrato programa, en cumplimiento de las recomendaciones de los auditores, la Intervención y la Sindicatura de Cuentas y de acuerdo con el Texto refundido de la Ley de finanzas de Cataluña, de acuerdo con estos importes incluidos en el contrato programa no pueden ser registrados contablemente por la entidad hasta que estén consignados en los presupuestos de la Generalidad. Esta regularización fue aprobada por el Patronato de la fundación, con el visto bueno del Protectorado de Fundaciones.

En el año 2016 la FGS redujo las masas patrimoniales de patrimonio neto y sus contrapartidas en el activo a cobrar a largo y corto plazo, por 221,33 M€, correspondiente a las aportaciones pendientes del período 2017-2032, respecto de las del ejercicio 2015.

Conclusión

En cuanto a las subvenciones de carácter plurianual concedidas mediante acuerdo de Gobierno, las cuentas anuales auditadas del año 2016 incluyen la correcta reformulación de los saldos del patrimonio neto y del activo no corriente. Por lo tanto, la incidencia indicada está resuelta a partir de las cuentas anuales de 2016.

2.1.4. Cuenta de resultados

4) Tarifas de la actividad sanitaria privada³

En cuanto a las tarifas aplicadas por la actividad sanitaria prestada a usuarios de la Fundació Puigvert dentro del ámbito de la asistencia privada, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS factura los servicios prestados a la Fundació Puigvert con un 15,0% de descuento sobre las tarifas generales. La FGS aplica históricamente este descuento sin que conste su aprobación formal por el Patronato de la FGS.

Análisis del seguimiento

En el año 2018 la FGS facturó a la Fundació Puigvert un volumen total de 437.385 € por la prestación de servicios asistenciales no contratados con el CatSalut. Algunas de las tarifas

3. Observación modificada a raíz de la documentación aportada como anexo a la alegación 4, del apartado 2.1.4, presentada por la FGS.

aplicadas por estas prestaciones fueron aprobadas por el Comité de Dirección el 20 de marzo de 2018.

Conclusión

La incidencia referente a la aprobación de las tarifas aplicadas por la FGS para la prestación de servicios asistenciales no cubiertos por el CatSalut está resuelta por la aprobación de los importes por el Comité de Dirección de 20 de marzo de 2018.

5) Presentación de las subvenciones de los intereses

En cuanto a las subvenciones recibidas para la financiación del coste financiero de las operaciones de endeudamiento de la FGS, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS presenta las subvenciones vinculadas a la financiación de los intereses de las operaciones de financiación de los ejercicios 2010, 2011 y 2012, de 8,06M€, 8,52M€ y 8,23M€, respectivamente, en el apartado del Resultado financiero de la Cuenta de resultados, cuando corresponde hacerlo en el epígrafe Subvenciones, donaciones y legados recibidos traspasados al resultado, del Resultado de explotación.

Análisis del seguimiento

En el año 2018 la fundación presenta un saldo de 5,87 M€ en el apartado del Resultado financiero de la Cuenta de resultados, correspondiente a las subvenciones de la Generalidad de Cataluña vinculadas a la financiación de los intereses de la operación de préstamo a largo plazo por 248 M€, formalizada en el mes de junio de 2007 con una entidad financiera.

Conclusión

La incidencia referente a la contabilización de los ingresos por las subvenciones para la financiación del coste financiero del endeudamiento en el apartado del Resultado financiero, cuando correspondería hacerlo en el del Resultado de explotación, continuaba pendiente de ser resuelta al cierre del ejercicio 2018.

2.1.5. Contratación

La fundación, de acuerdo con la normativa reguladora de la contratación pública, reúne los requisitos para ser considerada poder adjudicador administración pública (véase el informe de la Sindicatura 39/2012, apartado 2.6).

No obstante, hasta la entrada en vigor, el 9 de marzo de 2018, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la cual se trasponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), la FGS realizaba los procedimientos de

contratación al amparo de los preceptos aplicables a los poderes adjudicadores no administración pública. En concreto, la FGS tramitó los contratos sujetos a regulación armonizada de acuerdo con los preceptos del capítulo I del libro III del Texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado por el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (TRLCSP) en virtud de lo que establecía el artículo 190. En aplicación del artículo 191 del TRLCSP, la FGS adjudicó los contratos no sujetos a regulación armonizada al amparo de las instrucciones internas de contratación que aprobó el Patronato el 9 de febrero de 2009 y sus sucesivas adaptaciones. A partir del 3 de junio de 2016, al conjunto de la contratación también le era de aplicación el Decreto ley 3/2016, de 31 de mayo, de medidas urgentes en materia de contratación pública.

Durante el año 2018, el marco general regulador de la contratación pública incluyó los preceptos del TRLCSP, y algunos de los artículos de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, que, desde el 18 de abril de 2016, eran de aplicación directa, porque no se traspuso la directiva al ordenamiento jurídico español dentro de plazo. A partir de 9 de marzo de 2018 entró en vigor la LCSP.

Para hacer el seguimiento de las observaciones en materia de contratación administrativa de la FGS que se pusieron de manifiesto en informes de fiscalizaciones anteriores, la Sindicatura ha seleccionado, a criterio del auditor, una muestra de veinticinco expedientes de contratación vigentes durante el año 2018, con un importe total adjudicado de 66,94 M€. La muestra seleccionada representa el 87,7% del importe total adjudicado, de 76,30 M€, correspondientes a los doscientos cuarenta y nueve contratos que durante el año 2018 estaban en ejecución.

El número y el importe de los expedientes seleccionados para la fiscalización se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Expedientes de contratación fiscalizados

Id.	Procedimiento de adjudicación	Concepto	Adjudicatario	Fecha de adjudicación	Importe adjudicado
Contratos de suministros					
1	Negociado sin publicidad, por razón de exclusividad	Suministro de fármacos	Varios	22.11.2017	39.552.421
2	Negociado sin publicidad, por razón de exclusividad	Suministro de fármacos	Amgen, SAU	20.12.2017	4.523.149
3	Negociado sin publicidad, por razón de exclusividad	Suministro de fármacos	Janssen Cilag, SA	12.01.2018	1.449.452
4	Abierto	Suministro de <i>stents</i> intracoronarios	Varios	09.04.2018	1.405.002
5	Abierto	Suministro de sueros	Varios	20.07.2018	1.376.297
6	Abierto	Suministro de radiofármacos e isótopos	Catalana de Dispensación, SA	18.10.2018	2.365.907

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 15/2020

Id.	Procedimiento de adjudicación	Concepto	Adjudicatario	Fecha de adjudicación	Importe adjudicado
Contratos de servicios					
7	Contrato menor	Servicios informáticos de mantenimiento de la aplicación SAP	Seidor, SA	30.12.2017	49.938
8	Contrato menor	Mantenimiento del <i>software</i> de gestión de muestras de laboratorio	Nexus Information Technology, SAU	30.12.2017	33.964
9	Contrato menor	Mantenimiento de los programas de gestión IMASIS	Nexus Sisinf, SL	30.12.2017	39.669
10	Contrato menor	Mantenimiento conducción de clima del nuevo hospital	Tecocontrol Servicios, SA	30.12.2017	49.570
11	Contrato menor	Sustitución de filtros de las instalaciones de clima del nuevo hospital	Tecocontrol Servicios, SA	30.12.2017	44.472
12	Contrato menor	Servicio de codificación de altas hospitalarias	Asho A 2, SL	30.12.2017	41.285
13	Contrato menor	Mantenimiento de licencias Mysap Business Suite	SAP España, SA	30.12.2017	31.751
14	Contrato menor	Mantenimiento de climatización (antiguo hospital y zonas rehabilitadas)	Pluriambient 2002, SL	30.12.2017	29.185
15	Contrato menor	Mantenimiento de los equipos de ventilación mecánica	Medtronic Iberica, SAU	30.12.2017	14.580
16	Contrato menor	Mantenimiento de climatización (nuevo hospital)	Pluriambient 2002, SL	30.12.2017	41.667
17	Contrato menor	Mantenimiento de climatización (salas técnicas)	Pluriambient 2002, SL	30.12.2017	34.633
18	Contrato menor	Mantenimiento de los equipos de ventilación mecánica	Medtronic Iberica, SAU	30.12.2017	16.896
19	Contrato menor	Mantenimiento Pyxis	Grifols Movaco, SA	01.01.2018	35.925
20	Abierto	Servicio integral de restauración	Catering Arcasa, SL	15.02.2018	14.710.656
21	Contrato menor	Mantenimiento de los equipos de endoscopia	Otomedic Quirúrgica, SL	21.03.2018	13.500
22	Contrato menor	Servicio profesional de instalación del <i>software</i> de gestión Jira	Logicalis Spain, SLU	30.04.2018	14.980
23	Abierto	Servicios informáticos de sistemas <i>outsourcing</i>	Varios	04.05.2018	822.898
24	Abierto	Renovación de parte de la red de datos	Logicalis Spain, SLU	23.11.2018	165.289
25	Abierto	Asesoramiento jurídico derecho administrativo, civil, fiscal y tributario	Gabinet Jurídic FJM, SL Rousaud Costas Duran, SLP	14.12.2018	35.000 45.000
Total contratos fiscalizados					66.943.087

Importes en euros.

Fuente: Registro público de contratos.

6) Publicidad de las licitaciones y de las adjudicaciones

Respecto a la publicación de las licitaciones y de las adjudicaciones de los contratos, la observación inicial indicaba lo siguiente:

En el ejercicio 2012, la FGS no publicó los anuncios de la licitación y de la adjudicación de dos contratos de suministro en el DOGC y/o en el BOE tal como establece el TRLCSP para los poderes adjudicadores administración pública.

Análisis del seguimiento

Para todos los expedientes de la muestra fiscalizada de 2018, la entidad ha cumplido, dentro de plazo y en la forma oportuna, los trámites de publicidad de la licitación y la adjudicación de los contratos.

Conclusión

En la muestra analizada no se ha observado la incidencia de falta de los trámites de publicidad de las licitaciones y las adjudicaciones.

7) Aspectos de la tramitación de los contratos

En cuanto a la solicitud de autorización por parte del Gobierno de ciertas licitaciones, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS no solicitó la autorización previa del Gobierno para contratar el *hardware* y los reactivos para el laboratorio, siendo la duración del contrato de cinco años, prorrogables como máximo cinco años más, ni por la contratación de los suministros de productos farmacéuticos, material sanitario y otros materiales, en que el presupuesto de licitación era de 73,81 M€, en contra de lo establecido en el artículo 45.3 de la Ley 16/2008, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y financieras.

Tampoco solicitó la autorización del Gobierno, establecida por la misma normativa, para formalizar dos contratos de informes con presupuesto superior a 30.000,00€ ni siguió el protocolo de actuación aprobado en el Acuerdo del Gobierno de la Generalidad de 9 de diciembre de 2009, que establece controles de calidad y utilidad para los gastos de esta naturaleza que superen los 10.000€, IVA excluido, con la finalidad de evaluar la conveniencia de su contratación externa.

Análisis del seguimiento

La muestra de contratos fiscalizada incluye la adjudicación de servicios y suministros que han comportado la adquisición de compromisos de carácter plurianual, pero en ningún caso han superado las cuatro anualidades y, por lo tanto, no han requerido la autorización previa del Gobierno prevista con carácter general en el artículo 36 del TRLFPC.

Durante el ejercicio 2018, la FGS no licitó ninguna contratación externa de estudios, dictámenes u otros de naturaleza similar.

Conclusión

La obligatoriedad de pedir la autorización previa del Gobierno en la tramitación de determinadas licitaciones no era aplicable a los contratos de la muestra fiscalizada, puesto que ninguno de ellos implicó compromisos plurianuales superiores a los cuatro años, ni se licitaron contratos para estudios, dictámenes ni otros de naturaleza similar.

8) Procedimientos negociados

En lo referente a los trámites de los procedimientos negociados, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS no ha facilitado a la Sindicatura ninguna documentación de la negociación que la FGS debería haber hecho con los licitadores de las ofertas presentadas en los diferentes procedimientos negociados convocados, a fin de adaptar el contenido de las ofertas a los requisitos indicados en el pliego de cláusulas administrativas particulares y, en último término, poder identificar la oferta económicamente más ventajosa.

Análisis del seguimiento

De acuerdo con los datos del Registro público de contratos, todos los contratos adjudicados por el procedimiento negociado por la FGS vigentes en el ejercicio 2018 correspondían a procedimientos negociados por razón de exclusividad para la compra de fármacos que no requirieran la fase de negociación, dadas las características específicas de los suministros por razones de necesidad asistencial vinculadas a la solución, dosis, concentración o presentación de los principios activos, condicionantes de la efectividad del fármaco en los pacientes.

Conclusión

La incidencia referente a la tramitación de procedimientos sin negociación no se ha observado en la muestra analizada, puesto que la FGS no tramitó ningún contrato que requiera negociación.

9) Totalidad del objeto del servicio

En lo referente al posible fraccionamiento de contratos, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS encargó dos informes de objeto similar a la misma empresa y en la misma fecha. La FGS también adjudicó el servicio del transporte de residuos, necesidad que es permanente en el tiempo, por períodos de un año, de forma directa.

Tanto en el primer caso, por el objeto del servicio, como en el segundo, por la

continuidad del servicio, los contratos habrían requerido convocar un procedimiento negociado con publicidad o abierto.

Análisis del seguimiento

El análisis de la muestra fiscalizada y la prueba global realizada sobre los proveedores de la FGS del ejercicio 2018 ponen de manifiesto que, en el período 2017-2018, la FGS encargó, mediante adjudicaciones directas, diferentes servicios por unos importes que habrían requerido publicidad y concurrencia. También adjudicó servicios recurrentes que si se hubiesen licitado por períodos superiores habrían necesitado un procedimiento con publicidad y concurrencia.

Los casos observados, que responden a servicios prestados efectivamente, son los siguientes:

Cuadro 4. Contratos menores adjudicados por proveedor durante el período 2017-2018

Proveedor	Número de contratos	Objeto	Suma de los importes adjudicados
Seidor, SA	5	Mantenimiento de las funcionalidades de la aplicación SAP	88.163
Nexus Information Technology, SAU	5	Mantenimiento de las aplicaciones y plataformas de gestión de laboratorio y datos clínicos	111.618
Nexus Sisinf, SL	6	Mantenimiento de las aplicaciones y plataformas de gestión de laboratorio y datos clínicos	87.373
Tecnocontrol Servicios, SA	4	Mantenimiento y sustitución de filtros de las conducciones de clima del nuevo hospital	188.084
SAP España, SA	11	Mantenimiento de las licencias SAP	76.143
Grífols Movaco, SA	6	Servicios de almacenamiento y distribución	168.675
Pluriambient 2002, SL	9	Mantenimiento de la climatización del antiguo hospital, zonas rehabilitadas y salas técnicas	113.003
Medtronic Ibérica, SAU	7	Mantenimiento de equipos asistenciales	79.246

Importes en euros.

Fuente: Registro público de contratos.

En este período, la fundación también encargó a un despacho de abogados servicios de asesoramiento laboral sin formalizar un contrato, por un importe acumulado de 73.696 €. El 24 de julio de 2018, el Patronato de la fundación aprobó una propuesta de honorarios por 86.820€ a favor de este despacho (importe que no incluye impuestos, tasas, otros gastos varios vinculados al servicio prestado y una comisión adicional en caso de éxito de aproximadamente 22.800€), por el asesoramiento legal en el proceso civil de indemnización para la reclamación contra el Seguro Social de Salud de Perú (entidad pública prestadora de los servicios de salud de Perú) del saldo pendiente de cobro por servicios asistenciales prestados en el hospital a pacientes peruanos en el período 2014-2017. La adjudicación de este servicio de asesoramiento, por un importe indeterminado en lo referente al volumen de los honorarios comprometidos, se hizo sin procedimiento de contratación.

Conclusión

En el período fiscalizado la FGS formalizó nuevos contratos y encargó trabajos a un mismo proveedor mediante adjudicación directa, trabajos que, en realidad, respondían a necesidades permanentes de la fundación, por al menos 1,07 M€, IVA excluido.

Las incidencias detectadas con los objetos de los contratos, los importes, las fechas o los tipos de contratos suponen un incumplimiento de lo establecido en el artículo 86, apartado 2 del TRLCSP y, en consecuencia, se considera que hubo un fraccionamiento indebido del contrato.

La incidencia, por lo tanto, está pendiente de resolver.

10) Exclusividad del servicio

En lo referente a los contratos adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad por motivos de exclusividad, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS adjudicó el servicio de mantenimiento de determinados equipos médicos de forma directa al mismo proveedor que había suministrado los equipos aduciendo que se trataba de servicios exclusivos.

Sin embargo, si se trataba de servicios necesarios e inherentes a los equipos que solo pueden prestar las empresas suministradoras de los equipos, correspondía haberlos previsto e incluido en el objeto contractual en el momento de la adquisición a fin de que todos los licitadores tuvieran la misma información.

Análisis del seguimiento

Durante el período analizado, la FGS no adjudicó ningún contrato de servicio por el procedimiento negociado sin publicidad por razón de exclusividad. De acuerdo con los datos del Registro público de contratos, los contratos de mantenimiento de los equipamientos de la FGS se licitaron por el procedimiento abierto o correspondían a contratos menores por razón de la cuantía.

De la muestra de contratos fiscalizados se desprende que dos de los contratos licitados como contratos menores (cuadro 3, contratos 10 y 11) se deberían haber licitado conjuntamente mediante un procedimiento de los previstos en la normativa.

Conclusión

El uso del procedimiento negociado sin publicidad para la contratación de servicios de carácter exclusivo no fue utilizado por la FGS en los contratos vigentes en el año 2018. Por lo tanto, la incidencia no se ha observado en la muestra analizada.

No obstante, la fiscalización ha puesto de manifiesto que los objetos de dos contratos, sus importes, fecha y tipo de contrato suponen un incumplimiento de lo establecido en el artículo 86, apartado 2 del TRLCSP y, en consecuencia, se considera que hubo un fraccionamiento indebido del contrato.

11) Valoración de las ofertas

En cuanto a la concreción y aplicación de los criterios de valoración de las ofertas, la observación indicaba lo siguiente:

En varios expedientes fiscalizados faltaba concreción en los criterios de valoración de las ofertas. El principio de transparencia requiere que en la contratación pública los potenciales licitadores que se presenten a las licitaciones conozcan, en el momento de preparar las ofertas, todos los factores a considerar en la selección de la oferta y su importancia relativa. Por lo tanto, la FGS debería especificar en los pliegos todos los criterios y subcriterios que el órgano que deberá valorar las propuestas deberá utilizar, y también la puntuación máxima alcanzable en cada criterio y subcriterio.

Análisis del seguimiento

En dos expedientes de la muestra fiscalizada los informes técnicos de valoración de las ofertas presentan observaciones que afectan, en mayor o menor medida, a la transparencia, la objetividad y la igualdad de trato de los licitadores.

En el caso del contrato 4, el único licitador presentado a cada uno de los lotes incluidos en la licitación obtuvo, de acuerdo con el informe técnico correspondiente, la máxima puntuación asignada a los distintos criterios de adjudicación, pero esta valoración no se motivó lo suficiente.

En el informe técnico de valoración de las propuestas presentadas a la licitación del contrato 5 faltaba la motivación, en el caso de asignación de puntuaciones máximas. Asimismo, este informe aplica penalizaciones que no estaban preestablecidas en los pliegos de condiciones, y que, en algún caso, han recaído sobre características o aspectos que en realidad eran motivo de exclusión, de acuerdo con los requisitos exigidos en el pliego de cláusulas técnicas.

Conclusión

En las licitaciones del ejercicio se sigue observando deficiencias en los informes técnicos en cuanto a la aplicación y la motivación de las ponderaciones asignadas a los criterios de valoración de las ofertas. Por lo tanto, la observación se mantiene.

12) Gasto ejecutado en el período 2010-2012

En cuanto al exceso de gasto ejecutado respecto al gasto contratado, la observación indicaba lo siguiente:

La comparación entre los importes de los contratos formalizados y los importes de los gastos contabilizados en el período de ejecución de los contratos, para los proveedores más significativos de la FGS, pone de manifiesto la existencia de un exceso de gasto ejecutado respecto al gasto contratado por lo menos de 131,72M€ en el período 2010-2012.

Análisis del seguimiento

La Sindicatura ha comparado los importes del gasto adjudicado de los contratos vigentes en el año 2018 con los importes de los gastos efectuados durante el mismo período, para los cincuenta y siete proveedores más significativos de la fundación, que, en conjunto, facturaron 119,10M€, los cuales representan el 70,8% del volumen de las operaciones acreedoras del año.

Esta comparación pone de manifiesto que en treinta y ocho casos hubo un exceso de gasto ejecutado respecto al gasto contratado.

Por otro lado, la relación comercial con otros dos proveedores, uno de ellos correspondiente al servicio de limpieza del hospital y el otro a trabajos de reparación y mantenimiento, se efectuaron sin que estuviera vigente ningún contrato con los dos proveedores durante el período analizado.

En total, el exceso de gasto ejecutado en 2018, respecto al gasto contratado, fue de al menos 34,94 M€. En todos estos casos, se deberían haber tramitado las licitaciones correspondientes, excepto que se trate de compras menores efectuadas a los mismos proveedores de otros tipos de productos.

Conclusión

La observación referente a la existencia de un exceso de gasto contabilizado respecto al gasto contratado se mantiene.

13) Modificación de contrato (servicio integral de restauración)

En lo referente al servicio integral de restauración, en el informe 39/2012, referente al ejercicio 2009, se incluyó una observación que indicaba lo siguiente:

La FGS realizó la convocatoria de concurso y la publicidad del servicio integral de

restauración y de explotación de máquinas expendedoras de bebidas y alimentos sólidos como un contrato de servicios, aunque el objeto del contrato responde a las características de los contratos de concesión de servicios públicos con ejecución de obras en tanto que el adjudicatario debe realizar una inversión en obras y equipamientos, cuyo coste se recupera con la explotación del servicio.

En la publicidad de la licitación únicamente se hizo constar como objeto el servicio integral de restauración sin hacer mención de la obligación del adjudicatario de construir la obra, ni de licitarlas con publicidad comunitaria para el caso de subcontratarlas.

Por otra parte, la FGS firmó una garantía para cubrir los riesgos de la financiación de la inversión contratada por el adjudicatario del servicio, sin que este hecho constase en el pliego de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas de la licitación.

Estos hechos vulneran los principios de publicidad y de concurrencia que deben regir la contratación administrativa, dado que otros hipotéticos contratistas habrían podido participar en la licitación si hubiesen conocido que se trataba de una concesión de servicios públicos con ejecución de obras y por la existencia de una garantía para la financiación de la inversión.

Por otro lado, en el informe 8/2016, referente a los ejercicios 2010 a 2012, se incluyó la siguiente observación:

El análisis de las circunstancias que han afectado al contrato del servicio integral de restauración de la FGS desde su licitación hasta la modificación realizada y con los datos de incumplimiento del plan de viabilidad que se han puesto de manifiesto, junto con los incumplimientos observados respecto a la fase de licitación y la existencia de cláusulas en el contrato que no estaban previstas en los pliegos de la licitación hacen que la Sindicatura concluya que la FGS debería haber resuelto el contrato y debería haber licitado de nuevo el servicio.

En lo referente al seguimiento de la ejecución del contrato del servicio en el informe 8/2016 se hacía la recomendación siguiente:

En el informe 39/2012 la Sindicatura instó a la FGS a acordar con el proveedor del servicio de restauración un estado económico de seguimiento de la explotación del contrato que explicitara la evolución del plan de viabilidad. Asimismo, la Sindicatura instó a la FGS a validar y conformar el estado económico de forma periódica para poder conocer puntualmente el balance del proyecto.

La Sindicatura considera que el Pliego de cláusulas técnicas de la nueva licitación del servicio que se desprende de la observación 13 debería concretar el contenido de este informe anual que debería incluir también la evaluación del control interno de la empresa proveedora, pronunciarse sobre la integridad de los datos de la cuenta de explotación y proporcionar datos sobre el número de comidas servidas, y también debería incluir información sobre el estado de amortización de la inversión.

Análisis del seguimiento

En julio de 2016 el Patronato de la fundación aprobó licitar de nuevo el servicio integral de restauración por un plazo de cuatro años, prorrogables dos años más, mediante el procedimiento abierto (cuadro 3, expediente 20). El objeto del contrato comprendía los servicios de restauración, con un presupuesto de licitación de 15,60 M€, y los servicios de explotación de las cafeterías y máquinas expendedoras, con un presupuesto de licitación, a satisfacer por el adjudicatario como canon para la explotación por los cuatro años de vigencia, de 0,40 M€.

Las obras de inversión y de dotación del equipamiento de la cocina realizadas en años anteriores no estaban amortizadas en su totalidad, por eso la nueva licitación previó que el nuevo adjudicatario debería hacerse cargo de la liquidación pendiente de amortizar al inicio del contrato. En el mes de febrero de 2018 la fundación adjudicó el contrato al mismo empresario que había estado prestando el servicio en años anteriores, por 14,71 M€, el cual liquidó el importe pendiente de amortización para las obras de inversión y el equipamiento, de 3,74 M€, cuantía que la fundación le abonó inmediatamente por el hecho de ser también el anterior adjudicatario de la explotación del servicio.

El pliego de condiciones técnicas de la licitación del nuevo contrato preveía, respecto a la explotación del servicio, la necesidad de que los licitadores presentaran un plan de viabilidad con la inclusión de las prestaciones incluidas en el servicio de explotación y la propuesta de canon para la explotación de las cafeterías y máquinas expendedoras. El seguimiento de este plan de viabilidad lo hace periódicamente una comisión de control formada por miembros de la fundación y el adjudicatario.

El pliego de condiciones también establecía que el adjudicatario debería entregar anualmente a la fundación las cuentas anuales, auditadas por una empresa externa, en cuya Memoria debía constar el seguimiento del plan de viabilidad del servicio objeto de explotación. La FGS se reservó el derecho de exigir este documento en cualquier momento de la ejecución del contrato. En julio de 2019 el adjudicatario del servicio presentó la última memoria auditada, que incluye el seguimiento del plan de viabilidad.

Conclusión

En el mes de abril de 2018 se inició la ejecución del nuevo contrato del servicio integral de restauración, adjudicado a la misma empresa que había estado prestando el servicio en años anteriores. El volumen total facturado por esta empresa en el año 2018 por los servicios de restauración fue de 4,89 M€.

Con el establecimiento del nuevo contrato y la inclusión de cláusulas para hacer el seguimiento de la ejecución y la viabilidad del contrato, la fundación resolvió las incorrecciones observadas y cumplió la recomendación.

2.1.6. Otras observaciones del área de contratación

En este apartado se hacen constar otras observaciones efectuadas durante el trabajo de fiscalización, referidas al ejercicio 2018, del área de contratación administrativa no recogidas en los trabajos de fiscalización realizados anteriormente.

1) [...]⁴

2) [...]⁵

3) Concurrencia en la licitación

En abril de 2018 la fundación adjudicó un contrato de suministro de productos sanitarios por un período de dos años, prorrogable por un año más, a un grupo de cinco licitadores que fueron adjudicatarios de los cinco lotes en que se dividió el objeto del contrato (contrato 4).

El informe técnico asignó, sin motivarlo adecuadamente, la máxima puntuación a las ofertas que cada uno de los adjudicatarios presentó a los respectivos lotes, y se da el hecho de que todos ellos, en años anteriores, ya habían estado haciendo el suministro de los productos incluidos en el correspondiente lote.

El artículo 57 de la Directiva 24/2014/UE establece como causa de exclusión que el órgano de contratación ha de apreciar directamente que el poder adjudicador tenga indicios plausibles de acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia, y haya intentado influir indebidamente en el proceso de toma de decisiones del poder adjudicador.

Hay que tener presente que las prácticas colusorias y sus comportamientos pueden incurrir en infracciones vulnerables de la concurrencia, de acuerdo con las conductas tipificadas en la normativa reguladora en materia de defensa de la competencia. La inclusión de cláusulas anticolusorias en los pliegos de cláusulas contribuiría a contrarrestar el riesgo de que el órgano de contratación se encuentre ante prácticas que constituyen causa de exclusión del licitador.

2.1.7. Personal

Los artículos 68, 69 y 70 de la Ley 7/2011, de 27 de julio, de medidas fiscales y financieras, modificados posteriormente por la Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales,

4. Observación suprimida a raíz de la aceptación de la alegación 1 del apartado 2.1.6 presentada por la FGS.

5. Observación suprimida a raíz de la aceptación de la alegación 2 del apartado 2.1.6 presentada por la FGS.

administrativas, financieras y del sector público, regularon, desde el ejercicio 2011, un nuevo régimen jurídico sobre la base de la autonomía de gestión de las entidades que gestionan los servicios públicos sanitarios mediante concierto, aunque, como prevén dichos artículos, su aplicación en los ejercicios posteriores estaría condicionada al cumplimiento del objetivo general presupuestario del ejercicio corriente.

La modificación más significativa de este nuevo régimen de autonomía de gestión es la exclusión de estas entidades del cumplimiento de la normativa de la Generalidad en materia de personal. Puesto que la fundación disfrutó del régimen de autonomía de gestión en el ejercicio 2018 fiscalizado, no estaba sujeta a los requisitos de la normativa presupuestaria de la Generalidad en materia de gasto de personal.

Eso no excluye que estas entidades sigan sujetas a la normativa básica que, en materia de personal, dicte el Estado.

Para verificar el seguimiento de las observaciones en materia de personal de la fundación, la Sindicatura ha seleccionado una muestra de setenta expedientes de trabajadores incluidos en la plantilla de personal del año 2018, de cuatro mil dieciséis trabajadores, según el criterio del auditor, veintinueve de ellos pertenecientes al cuerpo facultativo, y cuarenta y uno pertenecientes al cuerpo de gestión, con grupos profesionales y categorías diferentes. Esta muestra incluye los diez trabajadores que conformaban la totalidad del personal directivo de la fundación en 2018, uno de los cuales tenía contrato de alta dirección.

En el trabajo de fiscalización de esta área se han puesto de manifiesto nuevas observaciones no recogidas en los informes de fiscalización anteriores. Estas nuevas observaciones se hacen constar en el último apartado, en el epígrafe Otras observaciones.

14) Contratos del personal directivo

En referencia al tipo de contrato del director gerente, la observación realizada en el informe 8/2016 indicaba lo siguiente:

La relación contractual entre la FGS y el director gerente debería haber sido formalizada mediante un contrato de alta dirección regulado por el Real decreto 1382/1985 y el Decreto 243/2004.

Análisis del seguimiento

El 1 de marzo de 2014 la FGS contrató al director gerente, con quien estableció una relación jurídica laboral excluida del régimen del convenio colectivo del hospital, regida por las mismas cláusulas del contrato y la normativa laboral vigente, con dependencia jerárquica

del Patronato de la fundación. Este contrato establecía una retribución bruta anual fija de 120.003€ (una vez deducida la reducción del 15% por aplicación del Decreto ley 3/2010); una retribución variable máxima anual del 10% de su sueldo bruto anual, y un plazo de preaviso de tres meses, en caso de cese del trabajador y también en caso de despido por parte del empresario.

El contrato establecía la dedicación exclusiva de su cargo y la necesidad de que cualquier actividad, laboral o no, requiere la obtención de la autorización expresa de la FGS con exclusión de las actividades de docencia.

Con efectos de 1 de julio de 2017, la relación contractual con este trabajador se determinó como de alta dirección. El contrato estaba regido por el Real decreto 1382/1985, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de alta dirección. El resto de las cláusulas del contrato suscrito en el año 2014 continuaron vigentes.

Las cláusulas contractuales que regulan el plazo de preaviso en caso de extinción de contrato y la cuantía de la indemnización son contrarias a los requisitos que estableció, con carácter básico, la disposición adicional octava de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, que prevé un plazo máximo de antelación de quince días naturales. Por otro lado, la cuantía de la indemnización que, en caso de extinción, consta en el contrato es el equivalente a todos los conceptos retribuidos en el último año, mientras que la normativa básica dispone que la cuantía debe ser la correspondiente a la retribución fija íntegra anual, excluidos los incentivos o complementos variables.

El contrato exceptúa de la necesidad de autorización de compatibilidad la actividad docente que el trabajador desarrolle, cuando la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, que tiene carácter de legislación básica, prevé que el ejercicio de funciones docentes requiere la autorización expresa de compatibilidad. En abril de 2014 el trabajador solicitó autorización de compatibilidad para el ejercicio de la actividad docente universitaria como profesor médico asociado. La fundación no ha facilitado a la Sindicatura la evidencia de que en el año 2018 contara con la resolución favorable a esta solicitud.

Conclusión

La fundación corrigió la incidencia manifestada en anteriores fiscalizaciones, en el sentido de que sometió la relación contractual con el director gerente de la FGS a la regulación laboral de carácter especial de alta dirección.

No obstante, las cláusulas de este contrato que regulan el plazo de preaviso y la cuantía de la indemnización en caso de extinción del contrato por desistimiento de la fundación, y

los requisitos para la autorización de compatibilidad de la actividad docente, son contrarias a la legislación aplicable.

15) Modificaciones de los contratos laborales

En cuanto a la tramitación de nuevos contratos o de modificaciones de los existentes del personal directivo, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS no solicitó el informe favorable conjunto del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales y del Departamento de Economía y Conocimiento que establece el artículo 29.4 de la Ley 1/2012, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, de 22 de febrero, que requerían las contrataciones del año 2012 de dos nuevos directivos y la modificación contractual de un tercero.

Análisis del seguimiento

Puesto que en el año 2018 la fundación disfrutó del régimen de autonomía de gestión, no le era de aplicación la normativa de la Generalidad en materia de personal, excepto que la misma norma citara de forma expresa su aplicación en el ámbito de la salud.

Conclusión

Dicha normativa no era aplicable a la FGS durante el ejercicio fiscalizado.

16) Retribuciones del personal directivo

Respecto a las retribuciones del personal directivo, la observación indicaba lo siguiente:

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el ejercicio 2010, la FGS no debería haber incrementado un 0,3% las remuneraciones del personal directivo y, en particular, las del conjunto del personal del Comité de Dirección de la fundación.

Por otra parte, la reducción de las remuneraciones de los miembros del Comité de Dirección, por aplicación del Decreto ley 3/2010, debería haber sido del 8%, el 10% o el 15%, de acuerdo con el escalado que establece la misma norma, en lugar del 5% que se aplicó con carácter general. En este sentido, al director adjunto le habría correspondido una reducción de un 15%. Estas reducciones salariales incorrectas también afectaron a las retribuciones de este personal de los ejercicios 2011 y 2012.

En cuanto a las retribuciones por objetivos del director gerente y de los miembros del Comité de Dirección devengadas en el período fiscalizado, la Sindicatura no ha obtenido evidencia de los objetivos fijados, ni de los criterios de evaluación, ni del cálculo del grado de consecución y de los importes pagados.

Análisis del seguimiento

Durante el período 2013-2018, las retribuciones de los miembros del Comité de Dirección, excepto las del director gerente, estaban reducidas en un 5%, aunque se deberían haber reducido en un 8%, un 10% o un 15%, establecido por el Decreto ley 3/2010, y de acuerdo con el escalado que establece la misma norma.

Para la totalidad de la muestra seleccionada, se han analizado los incrementos retributivos que hubo en el ejercicio 2018. En todos los casos, los incrementos producidos cumplen los umbrales máximos que establece, con carácter anual, la normativa presupuestaria básica del Estado.

En el ejercicio 2018 uno de los directivos del Comité de Dirección percibió 4.613€ a cuenta de objetivos, cuando la suspensión de su pago constaba en una cláusula de su contrato y el acuerdo del Patronato de ese año para la retribución variable mantenía la suspensión. Además, la FGS no disponía de ningún documento en el que constase la evaluación de los objetivos de este directivo para justificar la cuantificación de ese complemento.

Conclusión

La fundación ha cumplido los incrementos retributivos previstos en la normativa presupuestaria básica del Estado en el año 2018. La incidencia, en lo referente a los incrementos retributivos, se resolvió.

En cuanto a la reducción de las retribuciones del personal directivo establecida por el Decreto ley 3/2010, en el año 2014 la FGS aplicó el porcentaje de reducción que correspondía a la retribución pactada en el contrato del director gerente. De todos modos, para el resto del personal directivo, continuó aplicando incorrectamente el escalado del Decreto ley 3/2010. En concreto, a este personal le aplicó el descuento del 5% y, por lo tanto, la observación, en cuanto a la aplicación del Decreto ley 3/2010, se mantiene.

17) Complemento funcional de flexibilidad horaria y complemento de plus funcional

En lo referente a los importes de determinados complementos retributivos, la observación indicaba lo siguiente:

Respecto al complemento funcional de flexibilidad horaria, regulado en el artículo 41 del Convenio del cuerpo facultativo de la FGS, que retribuye la disponibilidad horaria del facultativo vinculada a la consecución de determinados objetivos, la FGS no ha facilitado a la Sindicatura el acuerdo de aprobación de la Dirección de los coeficientes técnicos, en cuya función se retribuye el complemento, ni los acuerdos individuales de la concesión del complemento.

La muestra fiscalizada incluye a seis trabajadores retribuidos con el complemento de plus funcional, dos de los cuales disponían del acuerdo firmado con la Dirección, pero el importe pactado difería del pagado.

Análisis del seguimiento

La muestra fiscalizada incluye a veinte trabajadores que en el año 2018 percibieron un plus funcional, que retribuye las funciones para determinados cargos de mando, o bien un complemento funcional de flexibilidad horaria, que retribuye la disponibilidad horaria del facultativo vinculada a la consecución de determinados objetivos. En el trabajo de fiscalización se han detectado incidencias en seis de ellos.

Uno de ellos percibió retribuciones por hacer horas extraordinarias en el desarrollo de la misma actividad que retribuye el plus funcional que tiene asignado, cuando el acuerdo de asignación de este complemento preveía expresamente la inclusión de las horas de prolongación de la actividad en el importe del plus. Asimismo, las horas extraordinarias que se hacían superaban el límite legal establecido por la normativa laboral.

En otro caso el importe del plus funcional por cargo de mando satisfecho en el año 2018 al trabajador superaba el importe anual máximo que establece el apartado 9.2.2 de las condiciones laborales vigentes, y otros dos trabajadores no contaban con prórroga vigente en el año 2018 del acuerdo de asignación del plus funcional que percibían, cuya vigencia había vencido en los años 2013 y 2016, respectivamente.

En lo referente al complemento funcional por disponibilidad horaria, que percibe solo el personal facultativo, el importe percibido por dos facultativos era superior, en más del doble, al importe del complemento aprobado. Estos facultativos eran retribuidos por la actividad adicional llevada a cabo por encima de la prevista en la aprobación del complemento, aunque esta circunstancia no estaba prevista ni en el propio documento, ni en las condiciones laborales vigentes. Además, uno de los facultativos no disponía del acuerdo de aprobación del complemento por parte de la Dirección, sino que este fue aprobado posteriormente al trabajo de fiscalización.

Conclusión

Las incidencias en el pago de los complementos retributivos funcionales de flexibilidad horaria y de plus funcional está pendiente de ser resuelta.

18) Ayudas de comedor

Referente al abono de la ayuda de comedor, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS concedió la ayuda de comedor a su personal hasta el mes de agosto de 2012, mientras que, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley 1/2012, de 22 de febrero, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, se habría debido dejar de abonar desde el 28 de febrero de 2012.

Análisis del seguimiento

Durante el ejercicio 2018 ninguno de los trabajadores de la fundación percibió ningún importe en concepto de ayuda de comedor.

Conclusión

La fundación no satisfizo ayudas de comedor a su personal durante el año fiscalizado, por lo tanto, la incidencia fue resuelta.

19) Despidos de personal

En referencia a las indemnizaciones por despidos laborales improcedentes, en el informe 39/2012, referente al ejercicio 2009, se incluyó una observación que indicaba lo siguiente:

Durante el ejercicio 2009 la FGS tramitó y proveyó una indemnización de 65.000€ por el despido improcedente de una trabajadora. El 19 de enero de 2010 la FGS y la trabajadora firmaron un acuerdo en el que la FGS reconocía la improcedencia del despido e indemnizaba a la trabajadora por dicho importe.

La Sindicatura considera que la FGS debería haber esperado resolución de la demanda interpuesta ante del Juzgado de lo Social antes de abonar ningún importe a la trabajadora, e indemnizarla, si fuese el caso, de acuerdo con lo declarado en la sentencia firme.

Por otro lado, en el informe 8/2016, referente a los ejercicios 2010-2012, en cuanto a las indemnizaciones por despido del personal directivo, se incluyó la siguiente observación:

La relación entre la FGS y el director gerente debería haberse establecido de acuerdo con el Real decreto legislativo 1382/1985, que regula la relación especial del personal de alta dirección. En consecuencia, la indemnización por extinción del contrato por voluntad de la fundación debería haber sido la prevista en el Decreto 243/2004.

No obstante, la FGS indemnizó al director gerente al amparo del artículo 56.1 del Texto refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre (TRLET) y, por lo tanto, por encima de la cuantía que le habría correspondido.

Por otra parte, la FGS, para determinar el importe de la indemnización por despido improcedente a abonar al director adjunto, hizo los cálculos a partir del salario del

año 2011, que incorporaba una reducción de un 5% respecto a la retribución del mes de mayo de 2010 en lugar de la del 15% que le correspondía.

Análisis del seguimiento

En el año 2018 la fundación no registró gastos derivados de indemnizaciones al personal, pero sí que lo hizo en los años 2017 y 2019.

En el año 2017, los gastos registrados por este concepto fueron de 296.812 €. Este importe incluye una indemnización de 15.612 € por el reconocimiento del despido improcedente de un trabajador mediante un acta de conciliación entre las partes, acordada en mayo de 2017. El resto de los gastos del ejercicio correspondían a las indemnizaciones satisfechas a seis trabajadores por la rescisión del contrato de trabajo, a razón de veinte días de salario por año de servicio. El motivo que se menciona en los expedientes de estas indemnizaciones es, en los seis casos, la modificación sustancial de sus condiciones de trabajo, de acuerdo con el artículo 41.3 del Texto refundido del Estatuto de los trabajadores.

A la fecha de esta fiscalización, en mayo de 2019, la fundación había satisfecho también 33.000 € por el reconocimiento de la improcedencia del despido de un trabajador en el mes de enero, mediante acta de conciliación entre las partes.

Conclusión

En el caso de despidos improcedentes, la fundación formalizó de nuevo actos de conciliación con el trabajador mediante los cuales reconocía esta situación y pagó la correspondiente indemnización, por lo que la Sindicatura considera que no se preservaron todas las garantías procesales para ambas partes.

En cuanto a la indemnización satisfecha a los seis trabajadores, los argumentos que exhibió a los trabajadores para justificar la modificación sustancial de sus condiciones de trabajo correspondían, todas ellas, a la aplicación de las medidas de reducción del déficit y control del gasto público aprobadas en el marco de normativa laboral y presupuestaria básica. Así, entre otros, argumentan la reducción de las retribuciones como consecuencia de la aplicación del Decreto ley 3/2010 o la aplicación del Estatuto marco del personal de salud.

El conjunto de estos trabajadores, mediante un escrito dirigido a la dirección de la fundación, comunicó que dejaban de prestar servicios a la FGS a 31 de diciembre de 2013 por decisión propia, porque consideraban que se daban las condiciones establecidas en el artículo 41.3 del Estatuto de los trabajadores, que dispone que si hay modificación sustancial de las condiciones de trabajo el trabajador puede acogerse a la rescisión del contrato y a una indemnización de veinte días por año trabajado, hasta un límite de nueve meses.

Durante el mes de diciembre de 2013, los trabajadores y la FGS se intercambiaron una

serie de correos electrónicos y de burofax donde los primeros comunicaban a la fundación su determinación de rescindir el contrato a la finalización de este bajo las condiciones del artículo 41.3 del Estatuto de los trabajadores y, por parte de la fundación, donde rebatía a estos trabajadores esta posibilidad, porque consideraba que no se daban ni quedaban acreditadas las condiciones de modificación sustancial de las condiciones de trabajo.

A 31 de diciembre de 2013 los trabajadores presentaron su renuncia al puesto de trabajo al departamento de recursos humanos de la FGS solicitando la aplicación de lo establecido en el artículo 41.3 del Estatuto de los trabajadores, pero la fundación trató estas bajas laborales como renunciaciones voluntarias del puesto de trabajo y así lo comunicó a la Tesorería General de la Seguridad Social.

El 3 de febrero de 2014, los trabajadores presentaron un escrito de demanda de conciliación ante la Sección de conciliaciones individuales del Departamento de Empresa y Empleo.

Tres años más tarde, el 2 de mayo de 2017, los trabajadores y la FGS firmaron un acta de conciliación ante el Juzgado de lo Social número 11 de Barcelona, en la que se establecían las cantidades de las indemnizaciones que finalmente se abonaron.

Hay que poner de manifiesto, además, que en el momento del acuerdo entre las partes ante el organismo conciliador todos estos trabajadores indemnizados tenían una antigüedad superior a cuarenta años en la FGS y una edad próxima a la jubilación.

De acuerdo con la reciente sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 6 de febrero de 2019, en relación con la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central dictada el 2 de marzo de 2016, el hecho de que tenga lugar un acta de conciliación ante el órgano correspondiente no determina la naturaleza jurídica de la extinción de la relación laboral.

Algunos de los indicios a partir de los cuales la resolución del Tribunal considera que se podría acreditar la existencia de un pacto extintivo son los relativos a la edad de los trabajadores, la cuantía de la indemnización acordada, las medidas y motivos incluidos en la carta de despido y el hecho de que el empresario opte siempre por el pago de la indemnización en el acta de conciliación.

La Sindicatura considera que existen indicios de la posible existencia de un acuerdo extintivo de la relación laboral con estos seis trabajadores. Así, para preservar el principio de no arbitrariedad que ha de regir todas las actuaciones de la Administración pública, habría que tramitar los expedientes teniendo en cuenta sus características, para que si fuera necesario despedir al trabajador se hiciese con todas las garantías procesales, tanto respecto a la entidad como al trabajador.

Las incidencias detectadas en anteriores fiscalizaciones están, por lo tanto, pendientes de ser resueltas.

20) Régimen de incompatibilidades

La fiscalización del régimen de incompatibilidades del personal al servicio de la FGS dio lugar a la siguiente observación:

Ninguno de los noventa y un facultativos de la FGS que realizaba funciones docentes mediante contratos de profesor asociado con la universidad había solicitado la autorización previa de compatibilidad para la actividad docente. Por otra parte, durante el período fiscalizado, había otro grupo de empleados de la FGS sujetos al régimen de pluriempleo de la Seguridad Social, que tampoco habían solicitado la autorización para la segunda actividad.

Al menos ocho profesionales de la FGS que desarrollaban funciones docentes y asistenciales conjuntas en una plaza vinculada a la UAB prestaban sus servicios en la FGS con jornada a tiempo completo, mientras que la normativa que regula el régimen de incompatibilidades establece que deben desarrollar jornadas a tiempo parcial en los dos puestos de trabajo.

El conjunto de las retribuciones anuales percibidas por nueve profesionales de la FGS que desarrollaban dos actividades públicas –asistencial y docente– superaba el límite máximo establecido para las remuneraciones en la normativa básica estatal y autonómica del régimen de incompatibilidades. Asimismo, uno de estos nueve profesionales percibió el complemento de antigüedad en la actividad asistencial y en la actividad docente cuando, de acuerdo con la normativa, solo lo podía percibir por uno de los puestos.

Análisis del seguimiento

La fundación cuenta con un registro actualizado para el personal que ha tramitado solicitud de compatibilidad para hacer otras actividades, públicas o privadas. En el año 2018 este registro incluía un total de doscientos veintidós trabajadores.

Por otro lado, de acuerdo con los datos de la nómina, la FGS tenía doscientos diecisiete profesionales sujetos al régimen de pluriempleo de la Seguridad Social, de los cuales noventa y ocho no habían obtenido la resolución favorable de autorización de compatibilidad para desarrollar la segunda actividad por parte del Departamento de Salud o no la habían solicitado.

En el marco del Convenio suscrito con la UAB, en el año 2018 un total de doscientos tres trabajadores de la fundación realizaron funciones docentes, como profesor titular o catedrático en plaza vinculada, o como profesor asociado, todos ellos con jornada a tiempo parcial en la universidad.

En cuanto al personal docente asociado a la universidad, en 2018, seis trabajadores de la muestra analizada desarrollaban esta actividad, aunque no constaban en el registro de la FGS de personal adscrito al convenio.

Siete de los profesionales de la FGS que desarrollaban funciones docentes y asistenciales conjuntas en una plaza vinculada a la universidad percibieron el complemento de

antigüedad y las pagas extraordinarias en la actividad asistencial y en la actividad docente mientras que, de acuerdo con el artículo 7.2 de la Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal de las administraciones públicas, solo lo podían percibir por uno de los puestos de trabajo.

Asimismo, la suma de retribuciones de los puestos docente y asistencial de dieciocho de estos profesionales superaba los límites establecidos en la normativa de incompatibilidades para la compatibilización de dos actividades públicas.

Al menos doce trabajadores de los setenta de la muestra fiscalizada desarrollaban actividad privada sin haber obtenido la preceptiva autorización de compatibilidad.

Conclusión

La fundación ha mejorado los circuitos de seguimiento y control del régimen de incompatibilidades que afecta a los profesionales que desarrollan otras actividades en el sector público o privado, además del asistencial, pero se mantienen las observaciones por el incumplimiento de determinados preceptos de la normativa y, por lo tanto, la incidencia está pendiente de ser resuelta.

2.1.8. Otras observaciones del área de personal

En este apartado se hacen constar otras observaciones referentes a la fiscalización del área de personal que no tienen relación con los trabajos de fiscalización realizados anteriormente.

1) [...] ⁶

2) Dedicación máxima anual

En el año 2018, cuatro ⁷ facultativos de los veintinueve de la muestra analizada hicieron una jornada conjunta, por tiempo de trabajo en jornada ordinaria y en jornada complementaria de atención continuada, superior a la dedicación máxima anual de 2.337 horas que establece el apartado 7.2 de las condiciones laborales vigentes y los artículos 48 y 49 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto marco del personal estatutario de servicios de salud.

3) Retribuciones

Algunos de los complementos retribuidos de ocho profesionales de la muestra, pertene-

6. Observación suprimida a raíz de la documentación aportada como anexo a la alegación 1 del apartado 2.1.8 presentada por la FGS.

7. Cifra modificada a raíz de la alegación 2 del apartado 2.1.8 presentada por la FGS.

cientes al cuerpo facultativo y de gestión, no fueron aprobados formalmente por el órgano competente y no constaban incluidos en las tablas salariales anexas a las condiciones laborales vigentes.

Para siete de ellos, los conceptos retribuidos incluían varias actividades, asistenciales y de gestión, realizadas dentro y fuera de la jornada ordinaria: actividad médica fuera del punto de guardia; actividad médica ligada a un punto de guardia; actividad asistencial destinada a reducir listas de espera del CatSalut; actos médicos en los servicios de hemodinámica, radiodiagnóstico, anestesia y cirugía vascular; precios por hora por guardias de localización en programas asistenciales específicos, coberturas de urgencias u otros servicios de gestión, y actividad de radiodiagnóstico fuera de la jornada ordinaria.

En el año 2018 uno de los facultativos de la muestra percibió 8.688 € por dos complementos retributivos de carácter personal. La Sindicatura no ha podido disponer de su aprobación formal por parte del órgano competente.

Por otro lado, ese mismo año tres facultativos percibieron un importe compensatorio de 4.122 € por no haber disfrutado de seis días de asuntos propios en el año 2017. Esta regularización es contraria al apartado 8º de las condiciones laborales vigentes, que establece que los días de asuntos propios no son susceptibles de compensación económica en ningún caso.

4) Retribución variable por objetivos

En cuanto a la retribución variable por objetivos, de acuerdo con el plan de empresa aprobado por el Patronato de la fundación en octubre de 2017, los objetivos a alcanzar en el año 2017 deberían coincidir con los establecidos por el CatSalut en su contrato con la FGS, y la valoración se debería hacer en función de los resultados asignados por el CatSalut a estos objetivos. A fin de mantener el equilibrio financiero y presupuestario y garantizar el mantenimiento de la autonomía de gestión, el Patronato determinó que el porcentaje de distribución correspondiente a la retribución variable fuese del 66% del importe que correspondiera, excepto para los miembros del Comité de Dirección, cuyos contratos contaban con una cláusula de suspensión del pago de la retribución variable, hasta que el Patronato autorizara explícitamente de nuevo el pago.

La evaluación del CatSalut en relación con los objetivos de la FGS conseguidos en el año 2017 fue cerrada y enviada a la fundación en julio de 2018. De ella se desprendía un porcentaje de cumplimiento global de los objetivos del 98,7%. La FGS había pagado el 66% de la retribución variable máxima devengada por cada trabajador, en cumplimiento del porcentaje de distribución acordado por el Patronato. No obstante, la valoración y el pago de la retribución variable se hizo antes de que el CatSalut comunicara a la FGS el grado de cumplimiento de los objetivos, en abril de 2018, en contra de lo que había aprobado el Patronato de la fundación.

Un trabajador de la muestra percibió un porcentaje del 80% de la retribución variable acreditada, por encima del porcentaje establecido por el acuerdo del Patronato.

5) Contratos temporales

En 2018 la FGS formalizó 4.168 contratos laborales por obra o servicio y por circunstancias de la producción, que afectaron a quinientos ochenta y tres trabajadores, la gran mayoría de ellos por sustitución por incapacidad temporal, vacaciones o excedencia temporal de la persona que ocupaba la plaza. En estas contrataciones faltaba la motivación de la necesidad urgente e inaplazable de la contratación, en contra de lo que prevé la normativa presupuestaria básica.

La contratación temporal de treinta y nueve⁸ trabajadores superó el límite temporal para encadenar contratos de esta naturaleza que establece el artículo 15.5 y la disposición adicional decimoquinta del TRLET, en cuya virtud los trabajadores contratados por más de veinticuatro meses de forma continua o discontinua en un período de treinta meses adquieren la condición de trabajadores indefinidos no fijos. De todas formas, de acuerdo con el apartado dos de la disposición adicional trigésima cuarta de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2017, la condición de trabajador indefinido no fijo debería derivar de una resolución judicial.

2.2. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME 8/2016

A continuación, se hace el seguimiento de las recomendaciones efectuadas por la Sindicatura de Cuentas en el informe 8/2016, referente a los ejercicios 2010, 2011 y 2012, que no quedan recogidas en las observaciones analizadas anteriormente.

La numeración del seguimiento de las recomendaciones sigue la numeración del apartado Recomendaciones del informe 8/2016, para facilitar el seguimiento.

La recomendación 3, referente al seguimiento del contrato del servicio integral de restauración, ha sido tratado junto con la observación 13 y la conclusión que se implantó. La recomendación 4, referente a los despidos improcedentes, ha sido tratada junto con la observación 19 y estaba pendiente de ser adoptada por la entidad.

1) Situación financiera de la entidad

En lo que se refiere a la situación económico-financiera de la FGS, la recomendación indicaba lo siguiente:

8. Cifra modificada a raíz de la alegación 5 del apartado 2.1.8 presentada por la FGS.

En los tres ejercicios fiscalizados (2010, 2011 y 2012), la FGS presentaba una situación económico-financiera desequilibrada, como ya se puso de manifiesto en el informe de la Sindicatura 39/2012, referido al ejercicio 2009.

La Sindicatura considera que la propia FGS y las instituciones presentes en el Patronato deberían aplicar las medidas necesarias de gestión y control para conseguir el equilibrio patrimonial de la FGS, recuperar y mantener los resultados y garantizar la sostenibilidad económica a largo plazo de la FGS.

Análisis del seguimiento

Como se ha mencionado en el apartado 1.2.1, el Patronato de la fundación aprobó un Plan de empresa en el mes de marzo de 2014, formulado para tres años, que fue la hoja de ruta que garantizó la sostenibilidad del hospital hasta el año 2016, cuando la FGS elaboró un nuevo plan estratégico para los ejercicios 2017-2020, cuya concreción fue aprobada por el Patronato el 30 de mayo de 2017.

Como consecuencia de la estabilidad financiera alcanzada, en 2014 la fundación consiguió los objetivos marcados por el Sistema europeo de cuentas y recuperó su autonomía de gestión. El 15 de marzo de 2015 el Departamento de Economía y Conocimiento de la Generalidad de Cataluña resolvió levantar definitivamente las medidas excepcionales de control a las cuales estaba sometida la fundación y acordó disolver la Comisión de control constituida para esta finalidad.

La fundación cerró el ejercicio 2018 con una desviación positiva respecto al objetivo presupuestario de 1,5 M€ y consolidó así la tendencia a la recuperación del equilibrio financiero iniciada en 2011.

Conclusión

Desde el año 2014, los resultados obtenidos por la fundación ponen de manifiesto un cambio positivo de la tendencia en el camino de alcanzar la estabilidad financiera. Sin embargo, hay otros parámetros que ponen de manifiesto que la FGS todavía tenía un desequilibrio financiero y patrimonial importante. Las cuentas anuales a 31 de diciembre de 2018 presentan un fondo de maniobra negativo de 51,9 M€ –a 31 de diciembre de 2017 era de 49,2 M€– y un patrimonio neto negativo de 225,5 M€ –a 31 de diciembre de 2017 era negativo en 232,6 M€–. Para mejorar la liquidez de la fundación, el Patronato contrató una póliza de crédito por valor de 51,0 M€ en el año 2018.

La Sindicatura considera que la FGS y las instituciones presentes en el Patronato aplicaron medidas de gestión y control para conseguir un cambio de tendencia en los resultados de la entidad, aunque el equilibrio patrimonial y la sostenibilidad económica a largo plazo

de la FGS estaban todavía pendientes de conseguir. Por lo tanto, la recomendación se implantó, aunque sus resultados todavía no eran los adecuados para revertir la situación financiera de la entidad.

2) Firma de las cláusulas adicionales del concierto con el CatSalut

En cuanto a las cláusulas adicionales del concierto con el CatSalut, la recomendación indicaba lo siguiente:

El CatSalut y la FGS firmaron las cláusulas adicionales al convenio y a los contratos suscritos para los servicios de asistencia hospitalaria y especializada, de salud mental, y de atención sociosanitaria a finales de los ejercicios 2010, 2011 y 2012. Este retraso en la fijación de los importes contractuales provoca dificultades en la planificación y la gestión de la actividad sanitaria que los hospitales concertados deben realizar.

La Sindicatura considera que el CatSalut debería establecer y firmar antes del comienzo del ejercicio económico, con el conjunto de las entidades sanitarias concertadas, dichas cláusulas adicionales, sujetas a posibles regularizaciones.

Análisis del seguimiento

En el año 2018 el volumen facturado por la FGS al CatSalut por la prestación de servicios asistenciales fue de 321,86 M€.

Las cláusulas adicionales al convenio y a los contratos suscritos con el CatSalut para los servicios de asistencia hospitalaria y especializada, de salud mental, y de atención sociosanitaria correspondientes al año 2018 se firmaron en los meses de marzo, abril y mayo de 2019.

Conclusión

El CatSalut formalizó las cláusulas adicionales del concierto del año 2018 una vez el ejercicio había finalizado y, por lo tanto, se mantenía sin implementar la recomendación realizada por la Sindicatura.

2.3. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME 39/2012

En los apartados siguientes se recoge el seguimiento de las observaciones y recomendaciones incluidas en el informe 39/2012, referente al ejercicio 2009, de hechos no incluidos en la fiscalización de los ejercicios 2010 a 2012, que quedaban pendientes de ser resueltos. La numeración es la que constaba en ese informe.

2.3.1. Seguimiento de las observaciones

9) Encargo de gestión

En cuanto al encargo efectuado por la FGS del servicio de limpieza, desinfección y esterilización de la ropa, la observación decía lo siguiente:

El servicio de limpieza, desinfección y esterilización de la ropa está adjudicado, desde el año 1998, mediante un encargo de gestión, a una entidad de la que la FGS es socio minoritario desde el 8 de enero de 2008 junto con otras entidades con titularidad pública y privada.

La consideración de la entidad adjudicataria como medio propio de la FGS es contraria a lo determinado en el artículo 24.6 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público. Por lo tanto, la FGS debería promover un procedimiento de contratación a fin de licitar el servicio de limpieza, desinfección y esterilización de la ropa.

Análisis del seguimiento

El encargo de gestión formalizado en 1998 continuaba vigente en el año 2018 y la entidad prestadora del servicio facturó a la FGS el importe de 1,19M€ por el servicio de limpieza, desinfección y esterilización de ropa, de acuerdo con las tarifas aprobadas por el Patronato de la fundación en febrero de 2018.

Conclusión

En el año 2018 la entidad que prestó el servicio de limpieza, desinfección y esterilización de la ropa, Interhospitalia-2, AIE, continuaba sin cumplir los criterios establecidos por las directivas europeas y la normativa de contratación para poder ser considerada medio propio de la fundación, y, por lo tanto, la FGS debería haber tramitado un procedimiento de contratación para adjudicar este servicio.

12) Criterio de adjudicación

Respecto a la valoración de la experiencia de los licitadores, la observación indicaba lo siguiente:

En la licitación del servicio integral de restauración, la FGS utilizó como criterio de adjudicación la valoración de la experiencia del contratista, es decir, utilizó un criterio de acreditación de solvencia profesional o técnica. De acuerdo con lo establecido en las directivas europeas, no se pueden utilizar los criterios para determinar la solvencia técnica de los licitadores, enumerados en el artículo 17 del TRLCAP, como criterios de adjudicación, regulados por el artículo 86 del TRLCAP.

Análisis del seguimiento

Los pliegos de cláusulas administrativas de los procedimientos de licitación en el período 2018 de la muestra de expedientes fiscalizada establecían la experiencia profesional como requisito para acreditar la solvencia de los licitadores. En los criterios para valorar las ofertas no se incluía la experiencia.

Conclusión

La incidencia referente a la valoración de la experiencia del contratista como criterio de adjudicación del contrato fue resuelta.

2.3.2. Seguimiento de las recomendaciones

3) Aplicación de la normativa contractual

En lo referente a los procedimientos establecidos por la normativa de aplicación, y en el ámbito de la contratación administrativa, la recomendación indicaba lo siguiente:

La FGS tiene la obligación de seguir la normativa contable y, en particular, la contractual. La fiscalización de la contratación de 2009, por lo que se ha expuesto en el apartado 2.6, se ha hecho considerando la institución como un ente adjudicador no administración pública. No obstante, la FGS debe adoptar las medidas necesarias para adaptar su organización y sus procedimientos contractuales a lo establecido en la normativa para las entidades del sector público que a efectos de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, son consideradas administraciones públicas.

Análisis del seguimiento

En el mes de junio de 2017 la Asesoría Jurídica del CatSalut emitió un informe relativo al nivel de sujeción de la FGS a la normativa contractual, cuyos argumentos determinaban que la fundación era una entidad del sector público, pero no una entidad de derecho público, por lo que concluía que no podía considerarse administración pública, sino que su grado de sujeción era el correspondiente a un poder adjudicador no administración pública.

En el año 2018 la FGS continuó tramitando los procedimientos de contratación al amparo de los preceptos aplicables a los poderes adjudicadores no administración pública. En cumplimiento de lo establecido en la LCSP, el 30 de enero de 2018 el Patronato derogó las instrucciones internas de contratación vigentes desde el año 2016, con efectos de 9 de marzo de 2018. En el mismo Acuerdo aprobó una nueva composición de la mesa de contratación y el diseño para un nuevo circuito de tramitación y firma electrónica.

Conclusión

Aunque el informe de la Asesoría Jurídica del CatSalut se manifiesta en sentido contrario, la Sindicatura considera que la fundación, de acuerdo con la normativa reguladora de la contratación pública, reúne los requisitos para ser considerada poder adjudicador administración pública. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de la LCSP en el año 2018, el régimen jurídico de los poderes adjudicadores tiende a la uniformidad entre los considerados administración pública y los que no.

3. CONCLUSIONES

De la fiscalización realizada se concluye que, de veintidós incidencias que constaban en las observaciones que la Sindicatura de Cuentas incluyó en los informes de fiscalización 8/2016 y 39/2012, sobre la FGS:

- Once incidencias se consideran resueltas o no se han observado los hechos en las muestras analizadas en este trabajo de fiscalización.
- Una incidencia se considera resuelta parcialmente.
- Diez incidencias quedan pendientes de resolver.

En cuanto a las cinco recomendaciones que se hicieron en dichos informes de fiscalización:

- Dos se incorporaron a los procedimientos administrativos de la entidad.
- Una se implantó parcialmente.
- Dos quedan pendientes de ser implantadas.

En el siguiente cuadro se hace un resumen del seguimiento de estas observaciones y recomendaciones:

Cuadro 1. Conclusión del seguimiento de las observaciones y recomendaciones

Observaciones del informe de fiscalización 8/2016		
Nº	Observación	Situación
1	Referente a la rendición de cuentas Rendición de cuentas	Resuelta
2	Referente al presupuesto Estado de liquidación del presupuesto	Resuelta
3	Referente al Balance Contabilización de los acuerdos de gobierno	Resuelta

Observaciones del informe de fiscalización 8/2016 (contin.)		
Nº	Observación	Situación
Referente a la Cuenta de pérdidas y ganancias		
4	Tarifas de la actividad sanitaria privada	Resuelta ⁹
5	Presentación de las subvenciones de los intereses	Pendiente
Referente a la contratación		
6	Publicidad de las licitaciones y de las adjudicaciones	No observada
7	Aspectos de la tramitación de los contratos	No observada
8	Procedimientos negociados	No observada
9	Totalidad del objeto del servicio	Pendiente
10	Exclusividad del servicio	Pendiente
11	Valoración de las ofertas	Pendiente
12	Gasto ejecutado	Pendiente
13	Servicio integral de restauración	Resuelta
Referente al personal		
14	Contratos del personal directivo	Resuelta parcialmente
15	Modificaciones de los contratos laborales	No observada
16	Retribuciones del personal directivo	Pendiente
17	Complemento funcional de flexibilidad horaria y complemento de plus funcional	Pendiente
18	Ayudas de comedor	Resuelta
19	Despidos de personal	Pendiente
20	Régimen de incompatibilidades	Pendiente
Recomendaciones del informe de fiscalización 8/2016		
Nº	Recomendación	Situación
1	Situación financiera de la entidad	Implantada ¹⁰
2	Firma de las cláusulas adicionales del concierto con el CatSalut	Pendiente
3	Seguimiento del contrato (véase la observación 13)	Implantada
4	Despidos improcedentes (véase la observación 19)	Pendiente
Observaciones del informe de fiscalización 39/2012		
Nº	Observación	Situación
9	Encargo de gestión	Pendiente
12	Criterio de adjudicación	Resuelta
Recomendaciones del informe de fiscalización 39/2012		
Nº	Recomendación	Situación
3	Aplicación de la normativa contractual	Implantada parcialmente

Durante el trabajo de fiscalización se han puesto de manifiesto otras observaciones, diferentes de las incluidas en el cuadro anterior, las principales de las cuales se enumeran a continuación:

9. Observación modificada a raíz de la documentación aportada como anexo a la alegación 4, del apartado 2.1.4, presentada por la FGS.

10. La recomendación se implantó, aunque los resultados todavía no eran los adecuados para revertir la situación financiera de la fundación.

1) [...] ¹¹

2) Concurrencia en la licitación

A la licitación por lotes de un contrato de suministros se presentó solo para cada lote el proveedor que hasta aquella fecha estaba efectuando el suministro (cuadro 3, contrato 4), y todos resultaron adjudicatarios. Este hecho pone en cuestión la concurrencia de la licitación.

Los licitadores que presenten propuestas mediante prácticas colusorias pueden incurrir en infracciones por vulneración de la concurrencia, de acuerdo con las conductas tipificadas en la normativa reguladora en materia de defensa de la competencia. En este sentido, el artículo 150.1 de la LCSP ha introducido la obligación de la mesa de contratación de trasladar los indicios fundados de conductas colusorias, si procede, con carácter previo a la adjudicación del contrato, a las autoridades de defensa de la competencia (véase el apartado 2.1.6).

3) [...] ¹²

4) Dedicación máxima anual

En el año 2018, cuatro ¹³ de los veintinueve facultativos de la muestra analizada hicieron una jornada conjunta, por tiempo de trabajo en jornada ordinaria y en jornada complementaria de atención continuada, superior a la dedicación máxima anual de 2.337 horas que establece el apartado 7.2 de las condiciones laborales vigentes y los artículos 48 y 49 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto marco del personal estatutario de servicios de salud (véase el apartado 2.1.8).

5) Retribuciones

Algunos de los complementos retribuidos a los profesionales de la muestra, pertenecientes al cuerpo facultativo y de gestión, no habían sido aprobados formalmente por el órgano competente y no constaban incluidos en las tablas salariales anexas a las condiciones laborales vigentes. Los conceptos retribuidos incluían varias actividades, asistenciales y de gestión, realizadas dentro y fuera de la jornada ordinaria, además de complementos retributivos de carácter personal.

La fundación compensó económicamente a tres facultativos los días de asuntos propios no disfrutados en el año anterior, compensación que es contraria a las condiciones laborales vigentes (véase el apartado 2.1.8).

11. Observación suprimida a raíz de la aceptación de la alegación 1 del apartado 2.1.6 presentada por la FGS.

12. Observación suprimida a raíz de la documentación aportada como anexo de la alegación 1 del apartado 2.1.8 presentada por la FGS.

13. Cifra modificada a raíz de la alegación 1 del apartado 2.1.6 presentada por la FGS.

6) Contratos temporales

En los expedientes de contratación de personal temporal falta la motivación de la necesidad urgente e inaplazable de la contratación. Una parte del personal contratado de forma temporal superó el límite temporal para encadenar contratos que establece el TRLET (véase el apartado 2.1.8).

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado a la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau el 30 de junio de 2020, para cumplir el trámite de alegaciones.

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau a la Sindicatura de Cuentas se reproduce a continuación.¹⁴ Los anexos a los que hacen referencia las alegaciones quedan depositados en los archivos de la Sindicatura.

HOSPITAL DE LA SANTA CREU I SANT PAU
FUNDACIÓ DE GESTIÓ SANITÀRIA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA

ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA FUNDACIÓ DE GESTIÓ SANITÀRIA AL
PROYECTO DEL INFORME REF. 12/2019-C DE LA SINDICATURA DE CUENTAS,
EJERCICIO 2018

ÍNDICE^[15]

1. INTRODUCCIÓN
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

14 El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura traducido al castellano.

15. El índice se reproduce aquí *sin* los números de página correspondientes a las alegaciones presentadas, para evitar confusión. (Nota de la Sindicatura)

2.1. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES DEL INFORME 8/2016

2.1.4. CUENTA DE RESULTADOS

- 4) *Tarifas de la actividad sanitaria privada*
- 5) *Presentación de las subvenciones de los intereses*

2.1.5. CONTRATACIÓN

- 9) *Totalidad del objeto del servicio*
- 10) *Exclusividad de los servicios*
- 11) *Valoración de las ofertas*
- 12) *Gasto ejecutado en el período 2010-2012*

2.1.6. OTRAS OBSERVACIONES DEL ÁREA DE CONTRATACIÓN

2.1.7. PERSONAL

- 14) *Contratos del personal directivo*
- 16) *Retribuciones del personal directivo*
- 17) *Complemento funcional de flexibilidad horaria y complemento de plus funcional*
- 19) *Despidos de personal*
- 20) *Régimen de incompatibilidades*

2.1.8. OTRAS OBSERVACIONES DEL ÁREA DE PERSONAL

2.2. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME 8/2016

- 1) *Situación financiera de la entidad*
- 2) *Firma de las cláusulas adicionales del concierto con el CatSalut*

2.3. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME 39/2012

2.3.2. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

INTRODUCCIÓN

El presente escrito tiene como finalidad presentar alegaciones al informe emitido por la Sindicatura de Cuentas identificado con la referencia 12/2019-C.

Las alegaciones se han estructurado según lo siguiente; en primer lugar, se ha reproducido el apartado del informe 12/2019-C del que se quiere presentar alegación –el texto se ha puesto en cursiva, indicando que es una reproducción literal–, en segundo lugar, se ha hecho constar la alegación, encuadrada, para facilitar su identificación.

Respecto de aquellos apartados que no han sido reproducidos, responden a que; (i) la Sindicatura concluye que la incidencia ha sido resuelta (ii) la fundación acepta la conclusión que consta en el informe.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES DEL INFORME 8/2016

2.1.4. CUENTA DE RESULTADOS

4) Tarifas de la actividad sanitaria privada

En cuanto a las tarifas aplicadas por la actividad sanitaria prestada a usuarios de la Fundació Puigvert dentro del ámbito de la asistencia privada, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS factura los servicios prestados a la Fundació Puigvert con un 15,0% de descuento sobre las tarifas generales. La FGS aplica históricamente este descuento sin que conste su aprobación formal por el Patronato de la FGS.

Conclusión

La incidencia referente a la aplicación de tarifas aplicadas por FGS por la prestación de servicios asistenciales no cubiertos por el CatSalut, sin que conste que estas tarifas hayan sido aprobadas por el Patronato, continuaba pendiente de ser resuelta al cierre del ejercicio 2018.

Alegación

El Patronato de la FGS aprueba las tarifas a terceros anualmente, así como el correspondiente protocolo. Este protocolo define el criterio de cálculo de las tarifas, siendo el objetivo ir por encima del coste. Sin embargo, faculta a la gerencia de la fundación a formalizar convenios de actividad asistenciales y otros con las instituciones que considere convenientes, estableciendo los oportunos precios y/o rápeles por actividad. En el documento de aprobación de tarifas anual del Patronato se especifican los acuerdos que difieren de la aplicación de tarifas generales, entre ellos la F. Puigvert. Se aporta la documentación del año 2018 como **anexo 1**.

En relación con las tarifas Puigvert, siguiendo el protocolo de la FGS, se sitúan por encima del coste. En el caso concreto analizado y según acta de comité de dirección de 20 de marzo de 2018 se aprueba propuesta de tarifas específicas de medicina nuclear. Así pues, la gerencia ejerce la facultad para establecer los precios por actividad oportunos. Se aporta la documentación correspondiente como **anexo 2**.

5) Presentación de las subvenciones de los intereses

En cuanto a las subvenciones recibidas para la financiación del coste financiero de las operaciones de endeudamiento de la FGS, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS presenta las subvenciones vinculadas a la financiación de los intereses de las operaciones de financiación de los ejercicios 2010, 2011 y 2012, de 8,06M€, 8,52M€ y 8,23M€, respectivamente, en el apartado del Resultado

financiero de la Cuenta de resultados, cuando corresponde hacerlo en el epígrafe Subvenciones, donaciones y legados recibidos traspasados al resultado, del Resultado de explotación.

Conclusión

La incidencia referente a la contabilización de los ingresos por las subvenciones para la financiación del coste financiero del endeudamiento en el apartado del Resultado financiero, cuando correspondería hacerlo en el del Resultado de explotación, continuaba pendiente de ser resuelta al cierre del ejercicio 2018.

Alegación

La fundación considera que la presentación de las subvenciones vinculadas a la financiación de los intereses muestra la imagen real tanto de los resultados de explotación como de los resultados financieros, como consecuencia de ordenar adecuadamente los conceptos por su misma naturaleza al correlacionarlos a su destino, que es el compromiso asumido de sufragar el gasto financiero. Sin embargo, según acuerdo de gobierno las aportaciones anuales de la Generalidad se diferencian según si financian intereses o capital, por lo que el mismo financiador hace la distinción. Se aporta el Acuerdo de Gobierno correspondiente como anexo 3.

La fundación considera que de no actuar de este modo quedarían desvirtuados el resultado de explotación y el resultado financiero de la fundación.

2.1.5. CONTRATACIÓN

CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

9) Totalidad del objeto del servicio

En lo referente al posible fraccionamiento de contratos, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS encargó dos informes de objeto similar a la misma empresa y en la misma fecha. La FGS también adjudicó el servicio del transporte de residuos, necesidad que es permanente en el tiempo, por períodos de un año, de forma directa.

Tanto en el primer caso, por el objeto del servicio, como en el segundo, por la continuidad del servicio, los contratos habrían requerido convocar un procedimiento negociado con publicidad o abierto.

Análisis del seguimiento

El análisis de la muestra fiscalizada y la prueba global realizada sobre los proveedores de FGS del ejercicio 2018 ponen de manifiesto que, en el período 2017-2018, la FGS encargó, mediante adjudicaciones directas, diferentes servicios por unos

importes que habrían requerido publicidad y concurrencia. También adjudicó servicios recurrentes que si se hubiesen licitado por períodos superiores habrían necesitado un procedimiento con publicidad y concurrencia.

Los casos observados, que responden a servicios prestados efectivamente, son los siguientes:

Cuadro 4. Contratos menores adjudicados por proveedor durante el período 2017-2018

Proveedor	Número de contratos	Objeto	Suma de los importes adjudicados
Seidor, SA	5	Mantenimiento de las funcionalidades de la aplicación SAP	88.163
Nexus Information Technology, SAU	5	Mantenimiento de las aplicaciones y plataformas de gestión de laboratorio y datos clínicos	111.618
Nexus Sisinif, SL	6	Mantenimiento de las aplicaciones y plataformas de gestión de laboratorio y datos clínicos	87.373
Tecnocontrol Servicios, SA	4	Mantenimiento y sustitución de filtros de las conducciones de clima del nuevo hospital	188.084
SAP España, SA	11	Mantenimiento de las licencias SAP	76.143
Grífols Movaco, SA	6	Servicios de almacenamiento y distribución	168.675
Pluriambient 2002, SL	9	Mantenimiento de la climatización del antiguo hospital, zonas rehabilitadas y salas técnicas	113.003
Medtronic Ibérica, SAU	7	Mantenimiento de equipos asistenciales	79.246

Importes en euros.

Fuente: Registro público de contratos.

En este periodo, la fundación también encargó a un despacho de abogados servicios de asesoramiento laboral sin formalizar un contrato, por un importe acumulado de 73.696€. El 24 de julio de 2018, el Patronato de la fundación aprobó una propuesta de honorarios por 86.820€ a favor de este despacho (importe que no incluye impuestos, tasas, otros gastos varios vinculados al servicio prestado y una comisión adicional en caso de éxito de aproximadamente 22.800€), por el asesoramiento legal en el proceso civil de indemnización para la reclamación contra el Seguro Social de Salud de Perú (entidad pública prestadora de los servicios de salud de Perú) del saldo pendiente de cobro por servicios asistenciales prestados en el hospital a pacientes peruanos en el período 2014-2017. La adjudicación de este servicio de asesoramiento, por un importe indeterminado en lo referente al volumen de los honorarios comprometidos, se hizo sin procedimiento de contratación.

Conclusión

En el período fiscalizado la FGS formalizó nuevos contratos y encargó trabajos a un mismo proveedor mediante adjudicación directa, trabajos que, en realidad, respondían a necesidades permanentes de la fundación, por al menos 1,07M€, IVA excluido.

Las incidencias detectadas con los objetos de los contratos, los importes, las fechas o los tipos de contratos suponen un incumplimiento de lo establecido en el artículo 86, apartado 2 del TRLCSP y, en consecuencia, se considera que hubo un fraccionamiento indebido del contrato.

La incidencia, por lo tanto, está pendiente de resolver.

Alegación

La Fundació de Gestió Sanitària ha hecho y está haciendo un esfuerzo importante a fin de agrupar e identificar, correctamente, el objeto de sus contratos menores, a fin de evitar fraccionamientos indebidos. Así;

- Ha aprobado un protocolo de contratos menores, en el que se acota y regula el uso de este procedimiento.
- El Patronato ha acordado delegar la competencia para contratar menores, en el director asistenciales y los directores de los departamentos de economía y finanzas, servicios generales, sistemas de información y recursos humanos, que serán los últimos responsables de cumplir el predicho protocolo.

Con estas medidas, del total de los contratos identificados por la Sindicatura, a fecha de hoy, nos encontramos que; 4 expedientes ya han sido licitados, 3 expedientes se han previsto en la contratación programada de 2020 y 1 expediente se encuentra en estudio.

Por lo tanto, se acredita que la incidencia detectada se encuentra en curso de ser resuelta.

10) Exclusividad del servicio

En lo referente a los contratos adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad por motivos de exclusividad, la observación indicaba lo siguiente:

La FGS adjudicó el servicio de mantenimiento de determinados equipos médicos de forma directa al mismo proveedor que había suministrado los equipos aduciendo que se trataba de servicios exclusivos.

Sin embargo, si se trataba de servicios necesarios e inherentes a los equipos que solo pueden prestar las empresas suministradoras de los equipos, correspondía haberlos previsto e incluido en el objeto contractual en el momento de la adquisición a fin de que todos los licitadores tuvieran la misma información.

Análisis del seguimiento

Durante el período analizado, la FGS no adjudicó ningún contrato de servicio por el procedimiento negociado sin publicidad por razón de exclusividad. De acuerdo con los datos del Registro público de contratos, los contratos de mantenimiento de los equipamientos de la FGS se licitaron por el procedimiento abierto o correspondían a contratos menores por razón de la cuantía.

De la muestra de contratos fiscalizados se desprende que dos de los contratos licitados como contratos menores (cuadro 3, contratos 10 y 11) se deberían haber licitado conjuntamente mediante un procedimiento de los previstos en la normativa.

Conclusión

El uso del procedimiento negociado sin publicidad para la contratación de servicios de carácter exclusivo no fue utilizado por la FGS en los contratos vigentes en el año

2018. Por lo tanto, la incidencia no se ha observado en la muestra analizada.

No obstante, la fiscalización ha puesto de manifiesto que los objetos de dos contratos, sus importes, fecha y tipo de contrato suponen un incumplimiento de lo establecido en el artículo 86, apartado 2 del TRLCSP y, en consecuencia, se considera que hubo un fraccionamiento indebido del contrato.

Alegación

La Sindicatura identifica dos contratos que en la descripción de su objeto coincide la palabra “clima”. Sin embargo, esta es la única coincidencia. Así, en el momento de licitar los dos contratos se ha hecho por separado y se ha identificado su objeto según lo siguiente;

Suministro de filtros de climatización: el objeto de este contrato es el **suministro** de filtros para las instalaciones, junto con la recogida y la adecuada gestión posterior de los filtros sustituidos.

El hospital dispone de una instalación de climatización distribuida por todo el edificio, con unidades de tratamiento de aire (“climatizadores”) de diferentes tamaños y tipología, y con una necesidad en común en todas ellas: la filtración del aire que emiten para acondicionar el ambiente interior del hospital. Según el área de hospital y sus correspondientes requerimientos de calidad del aire, esta filtración debe ser más o menos profunda. Por ejemplo, filtración absoluta en las áreas quirúrgicas o de aislamiento, filtración de alta eficacia en las salas de hospitalización y urgencias, y filtración con eficacia estándar en las áreas de paso y comunes.

De esta situación se deriva la necesidad de suministro de filtros con las eficacias adecuadas a cada área y con las medidas adecuadas a cada unidad climatizadora de aire. En el pliego de prescripciones técnicas se da el detalle de estas consideraciones y de la principal normativa relativa a este servicio. A la necesidad del suministro se añade la necesidad de recogida, de transporte fuera del hospital y de posterior gestión ambiental correcta, de los filtros que han sido sustituidos porque de forma periódica y después de su correcto funcionamiento se han colmatado, y se han depositado en el contenedor correspondiente del punto verde.

Servicio de mantenimiento normativo, conductivo y preventivo de las instalaciones de climatización: el objeto es el **servicio** de mantenimiento de las instalaciones de climatización del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, incluye tanto las de generación de calor y frío primario, como las de tratamiento de aire final, de acuerdo con las normas vigentes.

La normativa vigente (*Real Decreto 1027/2007: Reglamento de Instalaciones Térmicas en Edificios*; artículo 25.5.a) **exige que la realización del mantenimiento de la instalación se encargue a una empresa de mantenimiento autorizada**. La licitación se dividió en 4 lotes diferentes en función de la criticidad de las instalaciones (BQ, UCI, otros...).

Por lo tanto, no se acredita por parte de la Sindicatura que estos dos objetos de naturaleza diferente hayan de figurar en una única licitación, entendemos en dos lotes, puesto que no se cumple lo establecido en el artículo 86 del TRLCSP y, por lo tanto, se haya producido un fraccionamiento del objeto del contrato.

11) Valoración de las ofertas

En cuanto a la concreción y aplicación de los criterios de valoración de las ofertas, la observación indicaba lo siguiente:

En varios expedientes fiscalizados faltaba concreción en los criterios de valoración de las ofertas. El principio de transparencia requiere que en la contratación pública los potenciales licitadores que se presenten a las licitaciones conozcan, en el momento de preparar las ofertas, todos los factores a considerar en la selección de la oferta y su importancia relativa. Por lo tanto, la FGS debería especificar en los pliegos todos los criterios y subcriterios que el órgano que deberá valorar las propuestas deberá utilizar, y también la puntuación máxima alcanzable en cada criterio y subcriterio.

Análisis del seguimiento

En dos expedientes de la muestra fiscalizada los informes técnicos de valoración de las ofertas presentan observaciones que afectan, en mayor o menor medida, a la transparencia, la objetividad y la igualdad de trato de los licitadores.

En el caso del contrato 4, el único licitador presentado a cada uno de los lotes incluidos en la licitación obtuvo, de acuerdo con el informe técnico correspondiente, la máxima puntuación asignada a los distintos criterios de adjudicación, pero esta valoración no se motivó lo suficiente.

En el informe técnico de valoración de las propuestas presentadas a la licitación del contrato 5 falta la motivación, en el caso de asignación de puntuaciones máximas. Asimismo, este informe aplica penalizaciones que no estaban preestablecidas en los pliegos de condiciones, y que, en algún caso, han recaído sobre características o aspectos que en realidad eran motivo de exclusión, de acuerdo con los requisitos exigidos en el pliego de cláusulas técnicas.

Conclusión

En las licitaciones del ejercicio se siguen observando deficiencias en los informes técnicos en cuanto a la aplicación y la motivación de las ponderaciones asignadas a los criterios de valoración de las ofertas. Por lo tanto, la observación se mantiene.

Alegación

La falta de valoración señalada por la Sindicatura en su informe se refiere a lotes en los que solo se ha presentado un licitador. Respecto a esto, hay que aplicar lo establecido en el artículo 151.4 apartado c) del TRLCSP en cuanto dice que en la notificación deberá constar;

En todo caso, el número del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas.

En este orden de cosas, el informe de valoración ha de indicar aquellas características y ventajas que, comparativamente con el resto de los licitadores, hayan motivado la adjudicación a su favor y esto es así porque, tal y como el Tribunal Administrativo de Recursos de Castilla y León hace constar en, entre otros, la resolución 47/2013, de 29 de agosto, 3/2014, de 16 de enero, o 61/2015, de 24 de julio, la motivación no precisa de un razonamiento exhaustivo y detallado de todos sus aspectos, sino que es suficiente que sea razonable y de amplitud suficiente para que **los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses.**

Lo que, sin duda, se produce en el presente caso en el que, el único licitador, tiene conocimiento del porqué de su valoración.

Dicho eso, se considera correcta, en el caso comentado de un único licitador, la motivación del informe de valoración.

Por otro lado, y respecto del caso del contrato 5 en el que la valoración recae sobre aspectos del producto que, por no cumplir con el pliego de prescripción técnica, debería haber sido causa de exclusión, decir que, aunque el redactado del anuncio de rectificación del PPT no sea el más afortunado, el licitador cumplía con el material ofertado.

Por lo tanto, se concluye que esta observación, para el expediente concreto, no es de aplicación.

12. Gasto ejecutado en el período 2010-2012

En cuanto al exceso de gasto ejecutado respecto al gasto contratado, la observación indicaba lo siguiente:

La comparación entre los importes de los contratos formalizados y los importes de los gastos contabilizados en el período de ejecución de los contratos, para los proveedores más significativos de la FGS, pone de manifiesto la existencia de un exceso de gasto ejecutado respecto al gasto contratado, por lo menos de 131,72M€ en el período 2010-2012.

Análisis del seguimiento

La Sindicatura ha comparado los importes del gasto adjudicado de los contratos vigentes en el año 2018 con los importes de los gastos efectuados durante el mismo período, para los cincuenta y siete proveedores más significativos de la fundación, que, en conjunto, facturaron 119,10M€, los cuales representan el 70,8% del volumen de las operaciones acreedoras del año.

Esta comparación pone de manifiesto que en treinta y ocho casos hubo un exceso del gasto ejecutado respecto al gasto contratado.

Por otro lado, la relación comercial con otros dos proveedores, uno de ellos correspondiente al servicio de limpieza del hospital y el otro a trabajos de reparación y

mantenimiento, se efectuaron sin que estuviera vigente ningún contrato con ninguno de los dos proveedores durante el período analizado.

En total, el exceso de gasto ejecutado en 2018, respecto al gasto contratado, fue de al menos 34,94M€. En todos estos casos, se deberían haber tramitado las licitaciones correspondientes, excepto que se trate de compras menores efectuadas a los mismos proveedores de otros tipos de productos.

Conclusión

La observación referente a la existencia de un exceso de gasto contabilizado respecto al gasto contratado se mantiene.

Alegación

Al igual que en el caso de los contratos menores, la fundación de gestión sanitaria ha hecho y está haciendo un esfuerzo importante a fin de regularizar el exceso de gasto contable respecto al contratado.

En este sentido, se ve una clara reducción del exceso, así como una mejora continuada en los procedimientos de licitación.

Por lo tanto, se acredita que la incidencia detectada se encuentra en curso de ser resuelta.

2.1.6. OTRAS OBSERVACIONES DEL ÁREA DE CONTRATACIÓN

1) Ofertas anormalmente bajas

Una de las ofertas presentadas para uno de los cuatro lotes en que se dividió el objeto del contrato de servicios informáticos de sistemas outsourcing (contrato 23) era anormalmente baja, de acuerdo con los parámetros y criterios que establece el Reglamento de contratación vigente. No obstante, puesto que los pliegos que regían el concurso no incluían los parámetros para determinar este tipo de ofertas, el órgano de contratación no aplicó ningún procedimiento para apreciar o no la viabilidad de la oferta.

En este sentido, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público impone la obligación de establecer en los pliegos los parámetros objetivos para apreciar las ofertas anormalmente bajas, puesto que corresponde a la mesa de contratación, o en caso de no existir, al órgano de contratación, apreciar la viabilidad.

Alegación

El expediente identificado por la Sindicatura como número 23, se licitó bajo el paraguas del TRLCSP.

La disposición transitoria primera de la LCSP establece lo siguiente:

“1. Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados sin publicidad, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos.”

Por lo tanto, no es posible aplicar el artículo 149 de LCSP, relativo a las ofertas anormalmente bajas, tal y como afirma la Sindicatura.

Siendo así las cosas, deberemos ir a lo previsto en el artículo que sí le es de aplicación, que en este caso es el artículo 152 del TRLCSP. Pues bien, el referido artículo establece que:

“Cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, podrá expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que deben servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales.”

Es doctrina consolidada que de su redactado se extraen dos consecuencias;

- Es potestad del órgano de contratación, vistas las características del objeto del contrato y de los posibles licitadores (mercado), establecer o no unos parámetros para identificar una oferta presuntamente anormal o desproporcionada.
- Caso que el Pliego de cláusulas particulares no haya previsto estos parámetros no se podrá aplicar, supletoriamente, el artículo 85 del RGLCAP.

Véase a este respecto, entre otros, el informe 11/2014, de 7 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por lo tanto, se concluye que esta observación, para el expediente concreto, no le es de aplicación.

2) Justificación de la exclusividad en los procedimientos negociados

La muestra fiscalizada comprende tres contratos de suministros de fármacos adjudicados mediante el procedimiento negociado sin publicidad, por razón de exclusividad (cuadro 3, contratos 1, 2 y 3). En los Pliegos de cláusulas administrativas de estas licitaciones se hacía constar la excepción a la negociación prevista en el artículo 29.4 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública.

De acuerdo con las conversaciones mantenidas con los responsables de los contratos, la exclusividad de los fármacos responde a razones de necesidad asistencial vinculadas a la solución, dosis, concentración o presentación de los principios activos, condicionantes de la efectividad del fármaco en los pacientes.

Los informes sobre la necesidad e idoneidad de estos fármacos que constan en los expedientes de contratación no motivaban suficientemente la exclusividad del proveedor de estos suministros.

El uso del procedimiento negociado por exclusividad exige que el contratista por el que se optó sea el único que puede hacer la prestación, lo cual requiere la constatación y la acreditación en el expediente de la licitación de que concurre para la exclusividad. La carga de la prueba recae en el poder adjudicador, puesto que en este caso se restringe la libre concurrencia a la vez que se prescinde de la publicidad.

Alegación

El expediente de contratación indica en el documento de inicio del expediente lo siguiente:

- Justificación del procedimiento: acreditación de la exclusividad

Según el informe 2/2016, de 6 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña (Comisión Permanente) –y que se adjunta como Anexo 1– “el órgano de contratación es quien ha de asumir la carga de la prueba de que concurren las circunstancias que habilitan la aplicación de este supuesto, [...] es necesario que el órgano de contratación mediante, en su caso, los servicios técnicos competentes, justifique y acredite la exclusividad”.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 504/2014, de 4 de julio, (citada por el informe 2/2016 de la Junta), “establece que es necesario incorporar al expediente de los contratos adjudicados por procedimiento negociado por razones de exclusividad un certificado emitido por un técnico independiente de la empresa adjudicataria”. En este sentido, consta incorporado al expediente un informe técnico emitido por dos de las máximas autoridades de la FGS, la Directora Asistencial y la jefa del Servicio de Farmacia. En este informe se afirma que los medicamentos objeto de la licitación forman parte de la Guía Farmacológica de la FGS para el tratamiento de patologías que responden al principio activo que los componen. Para los medicamentos objeto de este expediente el principio activo es único, sin que existan otros medicamentos con esta composición que puedan satisfacer las necesidades asistenciales de la FGS.

En el expediente no solo consta el informe de exclusividad emitido por el personal técnico de la FGS, sino que, además, como anexo a ese informe, se incorpora el certificado de exclusividad de cada artículo que se obtiene a través del portal web de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS). Este certificado representa una confirmación independiente, ya que es externa a la FGS y a las empresas titulares de los fármacos, de la exclusividad de los artículos que se pretenden licitar y que solo una única empresa puede suministrar. La acreditación de la exclusividad que consta en el expediente satisface suficientemente lo exigido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña en su Informe 2/2016, dejando patente que, para cada uno de los lotes, solo una única empresa puede satisfacer las necesidades de la FGS sin que haya disponible ninguna alternativa razonable en el mercado.

Respecto del informe técnico –estudio de necesidades– este indica lo siguiente:

1.- Objeto del contrato:

El objeto del presente contrato es el suministro de fármacos necesarios para el tratamiento de diferentes pacientes que son atendidos en la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau.

Los fármacos comprendidos en los diferentes lotes que se agrupan en el contrato tienen como características comunes;

- *Que el principio activo del medicamento es exclusivo*
- *Que el proveedor es el único que tiene disponible en el mercado el producto según la concentración, presentación o con características de dispensación que se describen en el PPT*

2.- Necesidades a satisfacer

Tal y como se hace constar en el apartado anterior, el medicamento que forman parte de cada uno de los lotes que se describen a continuación son imprescindibles para el tratamiento de diferentes patologías que padecen los pacientes tratados en el hospital.

Las características de los fármacos, los tratamientos a los que se destinan, así como la acreditación de su exclusividad, se encuentran recogidos en los informes firmados por la jefa de farmacia del hospital, junto con la directora asistencial. Además, se adjunta hoja del registro de la Agencia del Medicamento que así lo indica.

Finalmente, con el presente contrato se trata de satisfacer el suministro de una parte de la farmacia del hospital. En concreto, se han agrupado los diferentes fármacos vinculados con un contrato de suministro que actualmente tiene el hospital que está a punto de finalizar.

Respecto del informe de la Jefa de Farmacia este indica lo siguiente:

OBJETO DEL INFORME: JUSTIFICACIÓN DEL CARÁCTER EXCLUSIVO DE LOS FÁRMACOS DEL EXPEDIENTE OBE 17/200 DEL LABORATORIO CELGENE, SL

Consideraciones:

1.- Los medicamentos objeto del informe forman parte de la Guía Farmacológica del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, para el tratamiento de patologías que responden al principio activo que los componen.

2.- Dicha Guía ha sido elaborada por la Comisión de Farmacia y Terapéutica y aprobada por la Dirección del Centro.

3.- El principio activo es único para estos medicamentos, sin que existan otros medicamentos con esta composición. En este sentido, como justificante de su carácter exclusivo, se adjunta el certificado emitido por el laboratorio correspondiente.

Vistas estas consideraciones que justifican, por una parte, la necesidad de adquirir los productos y, por otra, el carácter exclusivo de los fármacos, se solicita que se envíe el contrato de suministro de los fármacos (expediente) OBE 17/200, mediante procedimiento negociado sin publicidad, artículo 170 d) del TRLCSP, o procedimiento equivalente aprobado por las instrucciones internas de contratación, cuando sean de aplicación.

Barcelona, 07 de abril de 2017

Finalmente, figura incorporado el certificado de la Agencia Española del Medicamento que certifica la exclusividad del producto.

De todo lo anterior se acredita que el expediente de contratación justifica, con creces, su carácter exclusivo.

3) Indicios de colusión entre licitadores

En abril de 2018 la fundación adjudicó un contrato de suministro de productos sanitarios por un período de dos años, prorrogable por un año más, a un grupo de cinco licitadores que fueron adjudicatarios de los cinco lotes en que se dividió el objeto del contrato (contrato 4).

El informe técnico asignó, sin motivarlo adecuadamente, la máxima puntuación a las ofertas que cada uno de los adjudicatarios presentó a los respectivos lotes, y se da el hecho de que todos ellos, en años anteriores, ya habían estado haciendo el suministro de los productos incluidos en el correspondiente lote.

El artículo 57 de la Directiva 24/2014/UE establece como causa de exclusión que el órgano de contratación ha de apreciar directamente que el poder adjudicador tenga indicios plausibles de acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia, y haya intentado influir indebidamente en el proceso de toma de decisiones del poder adjudicador.

Hay que tener presente que las prácticas colusorias y sus comportamientos pueden incurrir en infracciones vulnerables de la competencia, de acuerdo con las conductas tipificadas en la normativa reguladora en materia de defensa de la competencia. La inclusión de cláusulas anticolusorias en los pliegos de cláusulas contribuiría a contrarrestar el riesgo de que el órgano de contratación se encuentre ante prácticas que constituyen causa de exclusión del licitador.

Alegación

El expediente identificado como contrato 4 se licitó bajo el paraguas del TRLCSP, en el que no se mencionan las ofertas colusorias, a diferencia del actual artículo 150 de la LCSP.

Además, del informe de la Sindicatura tampoco se desprenden, de una manera razonada, los indicios que la llevan a asumir que se ha producido un acuerdo entre las empresas para repartirse la licitación, lo que supone, en una última instancia, una acusación muy grave de la actuación de los licitadores.

Visto esto, que el expediente se ha licitado de acuerdo con el TRLCSP y que la Sindicatura tampoco acredita una actuación fraudulenta por parte de las empresas, entendemos que nos hacen una recomendación genérica de vigilar tales actuaciones, que en última instancia y por aplicación del artículo 150 de la LCSP, ya se contempla actualmente en los pliegos de la fundación.

Por lo tanto, se concluye que esta observación, para el expediente concreto, no le es de aplicación.

2.1.7. PERSONAL

14) *Contratos del personal directivo*

En referencia al tipo de contrato del director gerente, la observación realizada en el informe 8/2016 indicaba lo siguiente:

La relación contractual entre la FGS y el director gerente debería haber sido formalizada mediante un contrato de alta dirección regulado por el Real decreto 1382/1985 y el Decreto 243/2004.

Conclusión

La fundación corrigió la incidencia manifestada en anteriores fiscalizaciones, en el sentido de que sometió la relación contractual con el director gerente de la FGS a la regulación laboral de carácter especial de alta dirección.

No obstante, las cláusulas de este contrato que regulan el plazo de preaviso y la cuantía de la indemnización en caso de extinción del contrato por desistimiento de la fundación, y los requisitos para la autorización de compatibilidad de la actividad docente, son contrarias a la legislación aplicable.

Alegación

El contrato del director gerente de la FGS se transformó en contrato de alta dirección y estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2019, fecha en que renunció al contrato y dada su incorporación al Instituto Catalán de la Salud (Hospital de Vall d'Hebron) no percibió ninguna cantidad en concepto de indemnización,

Quedamos a la espera de recibir la resolución de su solicitud (2014) para compatibilizar su actividad como directivo de la FGS con actividad docente

16) *Retribuciones del personal directivo*

Respecto a las retribuciones del personal directivo, la observación indicaba lo siguiente:

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el ejercicio 2010, la FGS no

debería haber incrementado un 0,3% las remuneraciones del personal directivo y, en particular, las del conjunto del personal del Comité de Dirección de la fundación.

Por otra parte, la reducción de las remuneraciones de los miembros del Comité de Dirección, por aplicación del Decreto ley 3/2010, debería haber sido del 8%, el 10% o el 15%, de acuerdo con el escalado que establece la misma norma, en lugar del 5% que se aplicó con carácter general. En este sentido, al director adjunto le habría correspondido una reducción de un 15%. Estas reducciones salariales incorrectas también afectaron a las retribuciones de este personal de los ejercicios 2011 y 2012.

En cuanto a las retribuciones por objetivos del director gerente y de los miembros del Comité de Dirección devengadas en el período fiscalizado, la Sindicatura no ha obtenido evidencia de los objetivos fijados, ni de los criterios de evaluación, ni del cálculo del grado de consecución y de los importes pagados.

Conclusión

La fundación ha cumplido los incrementos retributivos previstos en la normativa presupuestaria básica del Estado en el año 2018. La incidencia, en lo referente a los incrementos retributivos, se resolvió.

En cuanto a la reducción de las retribuciones del personal directivo establecida por el Decreto ley 3/2010, en el año 2014 la FGS aplicó el porcentaje de reducción que correspondía a la retribución pactada en el contrato del director gerente. De todos modos, para el resto del personal directivo, continuó aplicando incorrectamente el escalado del Decreto ley 3/2010. En concreto, a este personal se le aplicó el descuento del 5% y, por lo tanto, la observación, en cuanto a la aplicación del Decreto ley 3/2010, se mantiene.

Alegación

En el ejercicio 2012 se produjo un cambio en la dirección gerencia del hospital y también cambios en el equipo directivo. Fijándose un modelo retributivo, que como se alegó en su momento, supuso en su conjunto una reducción de la masa salarial del equipo directivo en relación con los ejercicios anteriores.

En todo caso, el hecho de que las retribuciones del equipo directivo se fijaran integralmente en el año 2012, posteriormente a la aplicación del Decreto ley 3/2010, comporta que en su determinación ya se había tenido en cuenta la normativa reguladora de las retribuciones del personal directivo.

17. *Complemento funcional de flexibilidad horaria y complemento de plus funcional*

En lo referente a los importes de determinados complementos retributivos, la observación indicaba lo siguiente:

Respecto al complemento funcional de flexibilidad horaria, regulado en el artículo 41 del convenio del cuerpo facultativo de la FGS, que retribuye la dispo-

nibilidad horaria del facultativo vinculada a la consecución de determinados objetivos, la FGS no ha facilitado a la Sindicatura el acuerdo de aprobación de la Dirección de los coeficientes técnicos, en cuya función se retribuye el complemento, ni los acuerdos individuales de la concesión del complemento.

La muestra fiscalizada incluye a seis trabajadores retribuidos con el complemento de plus funcional, dos de los cuales disponían del acuerdo firmado con la Dirección, pero el importe pactado difería del pagado.

Conclusión

Las incidencias en el pago de los complementos retributivos funcionales de flexibilidad horaria y de plus funcional está pendiente de ser resuelta.

Alegación

Las Nuevas Condiciones Laborales FGS de la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau de fecha 1 de enero de 2014, vigentes y aplicadas durante 2018, regulaban en su apartado 9.1.7. (anteriormente, regulado en el artículo 41 del convenio extraestatuario entre la FGS y la APCF (Asociación Profesional del Cuerpo Facultativo) la retribución del denominado "complemento funcional de objetivos con flexibilidad horaria".

Esta actividad la realiza fuera de su jornada ordinaria el personal facultativo de los servicios de Cirugía cardíaca y Anestesia.

La retribución del citado complemento se realiza de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El facultativo recibe una cantidad fija mensual a cuenta que previamente se ha acordado en pacto individual durante los doce meses del año.
2. A la finalización del cuatrimestre, en los meses de enero, mayo y septiembre, se realizan las siguientes acciones:
 - 2.1. Las direcciones de los servicios de Cirugía cardíaca y Anestesiología, con la autorización de la Dirección Asistencial, entregan al grupo de nóminas del Departamento de Recursos Humanos un listado con el detalle de la actividad realizada y el nivel de complejidad de cada acto. (Se adjunta **anexo 4** documentación acreditativa).
 - 2.2. El departamento de Recursos humanos introduce en el sistema informático la actividad realizada, de acuerdo con los importes que corresponden a cada acto y que se determinan por la complejidad de estos.
 - 2.3. De los importes fijos abonados mensualmente durante el cuatrimestre, se descuentan las cantidades correspondientes a la actividad realizada en este mismo periodo (apartado 2.2), si el resultado es positivo, a favor del facultativo, ya que ha realizado más actividad de la que se le ha retribuido, se le abonan las diferencias o si fuese el caso, se descuentan los importes percibidos en exceso. Es decir, que cada cuatrimestre se regularizan las cantidades percibidas mensualmente con las que les corresponden por la actividad efectivamente realizada por el concepto complemento funcional de objetivos de flexibilidad horaria.

En consecuencia, entendemos que los abonos en concepto complemento de flexibilidad horaria se han realizado de acuerdo con lo que se establece en las condiciones laborales de aplicación al personal de la FGS y en función de la actividad según complejidad realmente realizada.

En cuanto a los supuestos analizados del plus funcional de mando indica que en ningún caso se ha superado el importe anual máximo que establece el apartado 9.2.2 de las condiciones laborales vigentes, ya que en el caso analizado se le han sumado otros complementos, pero la suma del salario base más el plus funcional de mando se adecua al importe máximo.

En cuanto a las prórrogas de los nombramientos hasta ahora habíamos entendido que se prorrogaban tácitamente a su vencimiento si no se manifestaba lo contrario. Revisaremos este criterio para actualizar cargos de mando actuales.

19) Despidos de personal

En referencia a las indemnizaciones por despidos laborales improcedentes, en el informe 39/2012, referente al ejercicio 2009, se incluyó una observación que indicaba lo siguiente:

Durante el ejercicio 2009 la FGS tramitó y proveyó una indemnización de 65.000€ por el despido improcedente de una trabajadora. El 19 de enero de 2010 la FGS y la trabajadora firmaron un acuerdo en el que la FGS reconocía la improcedencia del despido e indemnizaba a la trabajadora por dicho importe.

La Sindicatura considera que la FGS debería haber esperado la resolución de la demanda interpuesta ante el Juzgado de lo Social antes de abonar ningún importe a la trabajadora, e indemnizarla, si fuese el caso, de acuerdo con lo que declare la sentencia firme.

Por otro lado, en el informe 8/2016, referente a los ejercicios 2010-2012, en cuanto a las indemnizaciones por despido del personal directivo, se incluyó la siguiente observación:

La relación entre la FGS y el director gerente debería haberse establecido de acuerdo con el Real decreto legislativo 1382/1985, que regula la relación especial del personal de alta dirección. En consecuencia, la indemnización por extinción del contrato por voluntad de la fundación debería haber sido la prevista en el Decreto 243/2004.

No obstante, la FGS indemnizó al director gerente al amparo del artículo 56.1 del Texto refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre (TRLET) y, por lo tanto, por encima de la cuantía que le habría correspondido.

Por otra parte, la FGS, para determinar el importe de la indemnización por despido improcedente a abonar al director adjunto, hizo los cálculos a partir

del salario del año 2011, que incorporaba una reducción de un 5% respecto a la retribución del mes de mayo de 2010 en lugar de la del 15% que le correspondía.

Conclusión

En el caso de despidos improcedentes, la fundación formalizó de nuevo actos de conciliación con el trabajador, mediante los cuales reconocía esta situación y pagó la correspondiente indemnización, por lo que la Sindicatura considera que no se preservaron todas las garantías procesales para ambas partes.

En cuanto a la indemnización satisfecha a los seis trabajadores, los argumentos que exhibieron a los trabajadores para justificar la modificación sustancial de sus condiciones de trabajo correspondían, todas ellas, a la aplicación de las medidas de reducción del déficit y control del gasto público aprobadas en el marco de normativa laboral y presupuestaria básica. Así, entre otros, argumentan la reducción de las retribuciones como consecuencia de la aplicación del Decreto ley 3/2010 o la aplicación del Estatuto marco del personal de salud.

El conjunto de estos trabajadores, mediante un escrito dirigido a la dirección de la fundación, comunicó que dejaban de prestar servicios a la FGS a 31 de diciembre de 2013 por decisión propia, porque consideraban que se daban las condiciones establecidas en el artículo 41.3 del Estatuto de los trabajadores, que dispone que si hay modificación sustancial de las condiciones de trabajo el trabajador puede acogerse a la rescisión del contrato y a una indemnización de veinte días por año trabajado, hasta un límite de nueve meses.

Durante el mes de diciembre de 2013, los trabajadores y la FGS se intercambiaron una serie de correos electrónicos y de burofax donde los primeros comunicaban a la fundación su determinación de rescindir el contrato a la finalización de ese mes bajo las condiciones del artículo 41.3 del Estatuto de los trabajadores y, por parte de la fundación, donde rebatía a estos trabajadores esta posibilidad, porque consideraba que no se daban ni quedaban acreditadas las condiciones de modificación sustancial de las condiciones de trabajo.

A 31 de diciembre de 2013 los trabajadores presentaron su renuncia al puesto de trabajo al departamento de recursos humanos de la FGS solicitando la aplicación de lo establecido en el artículo 41.3 del Estatuto de los trabajadores, pero la fundación trató estas bajas laborales como renuncias voluntarias del puesto de trabajo y así lo comunicó a la Tesorería General de la Seguridad Social.

El 3 de febrero de 2014, los trabajadores presentaron un escrito de demanda de conciliación ante la Sección de conciliaciones individuales del Departamento de Empresa y Empleo.

Tres años más tarde, el 2 de mayo de 2017, los trabajadores y la FGS firmaron un acta de conciliación ante el Juzgado de lo Social número 11 de Barcelona, en la que se establecían las cantidades de las indemnizaciones que finalmente se abonaron.

Hay que poner de manifiesto, además, que en el momento del acuerdo entre las partes ante el organismo conciliador todos estos trabajadores indemnizados tenían una antigüedad superior a cuarenta años en la FGS y una edad próxima a la jubilación.

De acuerdo con la reciente sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia nacional de 6 de febrero de 2019, en relación con la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central dictada el 2 de marzo de 2016, el hecho de que tenga lugar un acta de conciliación ante el órgano correspondiente no determina la naturaleza jurídica de la extinción de la relación laboral.

Algunos de los indicios a partir de los cuales la resolución del Tribunal considera que se podría acreditar la existencia de un pacto extintivo son los relativos a la edad de los trabajadores, la cuantía de la indemnización acordada, las medidas y motivos incluidos en la carta de despido y el hecho de que el empresario opte siempre por el pago de la indemnización en el acta de conciliación.

La Sindicatura considera, pues, que existen indicios de la posible existencia de un acuerdo extintivo de la relación laboral con estos seis trabajadores. Así, para preservar el principio de no arbitrariedad que ha de regir todas las actuaciones de la Administración pública, habría que tramitar los expedientes teniendo en cuenta sus características, para que si fuera necesario despedir al trabajador se hiciese con todas las garantías procesales, tanto respecto a la entidad como al trabajador.

Las incidencias detectadas en anteriores fiscalizaciones están, por lo tanto, pendientes de ser resueltas.

Alegación

Se adjunta anexo 5 informe del asesor jurídico externo que intervino en el procedimiento de referencia, sobre el análisis de la justificación legal referente al abono de la indemnización por extinción de contratos prevista en el artículo 41 del Estatuto de los trabajadores.

20) Régimen de incompatibilidades

La fiscalización del régimen de incompatibilidades del personal al servicio de la FGS dio lugar a la siguiente observación:

Ninguno de los noventa y un facultativos de la FGS que realizaba funciones docentes mediante contratos de profesor asociado con la universidad había solicitado la autorización previa de compatibilidad para la actividad docente. Por otra parte, durante el período fiscalizado, había otro grupo de empleados de la FGS sujetos al régimen de pluriempleo de la Seguridad Social, que tampoco habían solicitado la autorización para la segunda actividad.

Al menos ocho profesionales de la FGS que desarrollaban funciones docentes y asistenciales conjuntas en una plaza vinculada a la UAB prestaban sus servicios en la FGS con jornada a tiempo completo, mientras que la normativa

que regula el régimen de incompatibilidades establece que deben desarrollar jornadas a tiempo parcial en los dos puestos de trabajo.

El conjunto de las retribuciones anuales percibidas por nueve profesionales de la FGS que desarrollaban dos actividades públicas –asistencial y docente– superaba el límite máximo establecido para las remuneraciones en la normativa básica estatal y autonómica del régimen de incompatibilidades. Asimismo, uno de estos nueve profesionales percibió el complemento de antigüedad en la actividad asistencial y en la actividad docente cuando, de acuerdo con la normativa, solo lo podía percibir por uno de los puestos.

Conclusión

La fundación ha mejorado los circuitos de seguimiento y control del régimen de incompatibilidades que afecta a los profesionales que desarrollan otras actividades en el sector público o privado, además de la asistencial, pero se mantienen las observaciones por el incumplimiento de determinados preceptos de la normativa y, por lo tanto, la incidencia está pendiente de ser resuelta.

Alegación

La resolución de la incidencia sobre la compatibilidad de la actividad asistencial con la actividad docente, con plazas vinculadas, queda pendiente de una respuesta a nivel global de las recomendaciones que la Sindicatura efectuó en su informe 11/2018, plazas vinculadas docentes y asistenciales de las universidades públicas de Cataluña, que por lo tanto sobrepasa el ámbito competencial exclusivo de la FGS.

2.1.8 OTRAS OBSERVACIONES DEL ÁREA DE PERSONAL

En este apartado se hacen constar otras observaciones referentes a la fiscalización del área de personal que no tienen relación con los trabajos de fiscalización realizados anteriormente.

1. Apoderamientos

En la sesión de 27 de enero de 2015 el Patronato de la FGS otorgó poderes al director gerente para que pudiera realizar actos de administración y gestión hospitalaria. Entre los poderes estaban los relativos a gestión de recursos humanos a fin de contratar, nombrar, despedir, fijar condiciones retributivas, atribuciones y obligaciones del personal sanitario, administrativo, técnico u obrero.

Posteriormente, en febrero de 2015, el director gerente otorgó poderes a los directores de recursos humanos y de economía y finanzas de la fundación, mediante escritura notarial. De todos modos, este apoderamiento en favor de las dos direcciones no incluía facultades concretas en materia de gestión de recursos humanos.

La dirección de recursos humanos firmó el contrato de diecinueve trabajadores de la muestra fiscalizada, y estableció las condiciones retributivas, cuando esta facultad no estaba expresamente prevista en los poderes que le fueron conferidos.

Alegación

Las actuaciones del director de RRHH vienen determinadas en los poderes que le fueron otorgados en fecha 1 de agosto de 2012 que determina entre sus facultades la de contratar, nombrar, despedir y suspender empleados, otorgando y rescindiendo cualquier clase de contratos de trabajo, y tanto respecto del personal sanitario como administrativo, técnico obrero o de cualquier clase, con facultades para fijar todas las condiciones de sueldo, de colaboración, facultades, atribuciones y obligaciones y velar y exigir su cumplimiento.

Se adjuntan copia de los poderes (**anexo 6**) que no han sido derogados y por lo tanto entendemos que siguen vigentes.

2. Dedicación máxima anual

En el año 2018, siete facultativos de los veintinueve de la muestra analizada hicieron una jornada conjunta, por tiempo de trabajo en jornada ordinaria y en jornada complementaria de atención continuada, superior a la dedicación máxima anual de 2.337 horas que establece el apartado 7.2 de las condiciones laborales vigentes y los artículos 48 y 49 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto marco del personal estatutario de servicios de salud.

Alegación

Efectivamente la suma de la jornada ordinaria y la jornada complementaria de atención continuada no puede superar una dedicación máxima anual de 2.337 horas, pero al respecto se debe tener en cuenta lo que se determina en el artículo 58 del Estatuto Marco (de aplicación a la FGS exclusivamente en cuanto a jornada y descansos) en el que se indica que los descansos entre jornadas no se pueden considerar como trabajo efectivo a efectos del cumplimiento de la jornada ordinaria de trabajo.

El personal que realiza jornada complementaria (atención continuada/guardias) de lunes a jueves y los domingos realiza un descanso al día siguiente de ocho horas.

Por otro lado, significa que en jornada especial, cuando por necesidades asistenciales sea necesario, se puede ampliar voluntariamente esta jornada máxima en 150 horas/año.

En consecuencia, en el momento de determinar la jornada máxima anual se han de descontar las horas de libranza del día siguiente de las guardias de lunes a jueves y de domingo.

En la práctica no se ha producido este exceso en la jornada, excepto en un caso que, por necesidades coyunturales del servicio, realizó más guardias durante el año 2018 de las inicialmente previstas.

3. Retribuciones

Algunos de los complementos retribuidos de ocho profesionales de la muestra, pertenecientes al cuerpo facultativo y de gestión, no fueron aprobados formalmente por el órgano competente y no constaban incluidos en las tablas salariales anexas a las condiciones laborales vigentes.

Para siete de ellos, los conceptos retribuidos incluían varias actividades, asistenciales y de gestión, realizadas dentro y fuera de la jornada ordinaria: actividad médica fuera del punto de guardia; actividad médica ligada a un punto de guardia; actividad asistencial destinada a reducir listas de espera del CatSalut; actos médicos en los servicios de hemodinámica, radiodiagnóstico, anestesia y cirugía vascular; precios por hora por guardias de localización en programas asistenciales específicos, coberturas de urgencias u otros servicios de gestión, y actividad de radiodiagnóstico fuera de la jornada ordinaria.

En el año 2018 uno de los facultativos de la muestra percibió 8.688€ por dos complementos retributivos de carácter personal. La Sindicatura no ha podido disponer de su aprobación formal por parte del órgano competente.

Por otro lado, ese mismo año tres facultativos percibieron un importe compensatorio de 4.122€ por no haber disfrutado de seis días de asuntos propios en el año 2017. Esta regularización es contraria al apartado 8º de las condiciones laborales vigentes, que establece que los días de asuntos propios no son susceptibles de compensación económica en ningún caso.

Alegación

En lo referente al facultativo de la muestra que percibió 8.688€ por dos complementos retributivos de carácter personal hay que decir que ha venido percibiendo por un lado un complemento especial contemplado en el Punto 9.1.2 de las nuevas condiciones retributivas FGS y que hacía referencia al artículo 35.1 del **Convenio Colectivo Extraestatutario de la FGS y la APCF 2001-2006**.

Cuadro 1.

Asimismo, ha percibido un complemento de carácter personal, sobre el que hay referencia en el programa de nómina, desde el 01/11/2003. Está pendiente de documentar.

En cuanto a la regularización de jornada de tres facultativos del servicio de urgencias se produjo no tanto para compensar no haber disfrutado de los asuntos propios sino por haber superado la jornada máxima de trabajo efectiva:

Teórica/Efectiva

- Jornada anual turno de día: 1.688 horas 1.664 horas.

Los facultativos de urgencias realizan una distribución de su jornada de trabajo de forma irregular en función de la programación de módulos de jornada. En estos tres casos, por necesidades asistenciales, al final de año se habían programado horas de trabajo efectivas por encima de la jornada efectiva y por lo tanto se tuvo que regularizar la situación compensando de forma retributiva este exceso de jornada anual.

4. Retribución variable por objetivos

En cuanto a la retribución variable por objetivos, de acuerdo con el plan de empresa aprobado por el Patronato de la fundación en octubre de 2017, los objetivos a alcanzar en el año 2017 deberían coincidir con los establecidos por el CatSalut en su contrato con la FGS, y la valoración se debería hacer en función de los resultados asignados por el CatSalut a estos objetivos. A fin de mantener el equilibrio financiero y presupuestario y garantizar el mantenimiento de la autonomía de gestión, el Patronato determinó que el porcentaje de distribución correspondiente a la retribución variable fuese del 66% del importe que correspondiera, excepto para los miembros del Comité de Dirección, cuyos contratos contaban con una cláusula de suspensión del pago de la retribución variable, hasta que el Patronato autorizara explícitamente de nuevo el pago.

La evaluación del CatSalut en relación con los objetivos de la FGS conseguidos en el año 2017 fue cerrada y enviada a la fundación en julio de 2018. De ella se desprendía un porcentaje de cumplimiento global de los objetivos del 98,7%. La FGS había pagado el 66% de la retribución variable máxima devengada por cada trabajador, en cumplimiento del porcentaje de distribución acordado por el Patronato. No obstante, la valoración y el pago de la retribución variable se hizo antes de que el CatSalut comunicara a la FGS el grado de cumplimiento de los objetivos, en abril de 2018, en contra de lo que había aprobado el Patronato de la fundación.

Un trabajador de la muestra percibió un porcentaje del 80% de la retribución variable acreditada, por encima del porcentaje establecido por el acuerdo del Patronato.

Alegación

Indicar que, si bien es cierto que la comunicación del resultado de los objetivos por parte del CatSalut se realizó formalmente en el mes de julio, las nuevas condiciones laborales determinaban que la retribución variable por objetivos debía abonarse durante el mes de marzo. El seguimiento de los objetivos propuestos por CatSalut se realiza tanto a nivel interno como externo con poca variabilidad. Dada la discrepancia cronológica entre la fecha prevista en el convenio para su abono y la disponibilidad de los resultados definitivos de los objetivos se abonó en función de los resultados provisionales.

En lo referente al supuesto específico que se menciona se **trata de una situación singular derivada** de su contrato de trabajo de 7 de abril de 2005 que determina que como retribución variable por objetivos podrá percibir una cantidad anual en concepto de gratificación como máximo hasta un 10% del total del sueldo bruto anual correspondiente.

En consecuencia y dada la prevalencia de lo que se determina en el contrato de trabajo, la retribución variable para el año 2018 se corresponde con el porcentaje general de distribución, pero sobre el total del sueldo bruto anual correspondiente.

5. Contratos temporales

En 2018 la FGS formalizó 4.168 contratos laborales por obra o servicio y por circunstancias de la producción, que afectaron a quinientos ochenta y tres trabajadores, la

gran mayoría de ellos por sustitución por incapacidad temporal, vacaciones o excedencia temporal de la persona que ocupaba la plaza. En estas contrataciones faltaba la motivación de la necesidad urgente e inaplazable de la contratación, en contra de lo que prevé la normativa presupuestaria básica.

La contratación temporal de cuarenta y cuatro trabajadores superó el límite temporal para encadenar contratos de esta naturaleza que establece el artículo 15.5 y la disposición adicional decimoquinta del TRLET, en cuya virtud, los trabajadores contratados por más de veinticuatro meses de forma continua o discontinua en un período de treinta meses adquieren la condición de trabajadores indefinidos no fijos. De todas formas, de acuerdo con el apartado dos de la disposición adicional trigésima de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2017, la condición de trabajador indefinido no fijo debería derivar de una resolución judicial.

Alegación

El Plan de empresa 2018 determina los principios y objetivos de la política de planificación de la plantilla entre los que encontramos:

- Sujeción al principio de necesidad de contratación, de acuerdo con lo previsto en la LPGE 2017.
- La contratación de personal temporal será restringida para casos excepcionales y cobertura de necesidades urgentes e inaplazables (art. 19 Dos de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017).
- Sujeción al principio de necesidad de disponibilidad de recursos, como principio de actuación aplicable a todas las entidades públicas, según prevé la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En cuanto a la temporalidad de los contratos, después de la corrección de un error de apreciación en la información solicitada, resulta que hay 39 profesionales con contratos de más de 24 meses en un período de 30.

Hay que identificar las diferentes situaciones que dan razón de esta circunstancia:

- Hay 8 de los profesionales a los que se hizo el seguimiento que ya están de baja en la empresa.
- Hay 3 de los profesionales que accedieron a un puesto de trabajo indefinido por convocatoria pública.
- Hay 1 profesional que está actualmente con un contrato pendiente de convocatoria (previsión convocar octubre 2020)
- Hay 12 profesionales contratados con carácter finalista (por obra o servicio determinado) con continuidad en la finalidad que están contratados, a pesar de algunos casos en que, por motivos administrativos, no se ha realizado una prórroga sino alta y baja. De acuerdo con el artículo 15.1 a) la duración máxima de estos contratos es de 3 años, que en determinados supuestos será ampliable a 1 año más.
- Hay 15 profesionales contratados como médico adjunto de guardia, la función básica de este puesto de trabajo consiste en la realización de guardias médicas con presencia física o localizables. Se contratan en función de las necesidades de cobertura de las guardias de las diferentes especialidades y pueden variar a lo largo del tiempo en función de circunstancias coyunturales (edad de la plantilla, absentismo...). En todo caso, no forman parte de la plantilla estructural de la FGS

2.2. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME 8/2016

1) *Situación financiera de la entidad*

En lo que se refiere a la situación económico-financiera de la FGS, la recomendación indicaba lo siguiente:

En los tres ejercicios fiscalizados (2010, 2011 y 2012), la FGS presentaba una situación económico-financiera desequilibrada, como ya se puso de manifiesto en el informe de la Sindicatura 39/2012, referido al ejercicio 2009.

La Sindicatura considera que la propia FGS y las instituciones presentes en el Patronato deberían aplicar las medidas necesarias de gestión y control para conseguir el equilibrio patrimonial de la FGS, recuperar y mantener los resultados y garantizar la sostenibilidad económica a largo plazo de la FGS.

Conclusión

Desde el año 2014, los resultados obtenidos por la fundación ponen de manifiesto un cambio positivo de la tendencia en el camino de alcanzar la estabilidad financiera. Sin embargo, hay otros parámetros que ponen de manifiesto que la FGS todavía tenía un desequilibrio financiero y patrimonial importante. Las cuentas anuales a 31 de diciembre de 2018 presentan un fondo de maniobra negativo de 51,9M€ –a 31 de diciembre de 2017 era de 49,2M€– y un patrimonio neto negativo de 225,5M€ –a 31 de diciembre de 2017 era negativo en 232,6M€–. Para mejorar la liquidez de la fundación, el Patronato contrató una póliza de crédito por valor de 51,0M€ en el año 2018.

La Sindicatura considera que la FGS y las instituciones presentes en el Patronato aplicaron medidas de gestión y control para conseguir un cambio de tendencia en los resultados de la entidad, aunque el equilibrio patrimonial y la sostenibilidad económica a largo plazo de la FGS estaban todavía pendientes de conseguir. Por lo tanto, la recomendación se implantó, aunque sus resultados todavía no eran los adecuados para revertir la situación financiera de la entidad.

Alegación

La fundación confirma la buena tendencia de los resultados económicos y los esfuerzos en gestión. La situación patrimonial, que ha mejorado en los últimos años, relacionada a la vez con las aportaciones de la Generalidad según Acuerdo de Gobierno. El cambio técnico de la contabilización de las aportaciones de futuro ha implicado un dimensionado de la negativa de los FP que no son atribuibles a la gestión. Esta situación revertirá a la finalización del Acuerdo de Gobierno. Sin embargo, se insiste en que los buenos resultados de los últimos ejercicios han contribuido a la mejora de la situación patrimonial. A nivel de tesorería se redujo el importe de la póliza de crédito del año 2018 pasando de 53M a 51M a la vez que se hizo un plan de tesorería para mejorar las condiciones de pago de los proveedores. Por lo tanto, en líneas generales en los últimos años se ha mejorado la situación patrimonial de la fundación.

2) Firma de las cláusulas adicionales del concierto con el CatSalut

En cuanto a las cláusulas adicionales del concierto con el CatSalut, la recomendación indicaba lo siguiente:

El CatSalut y la FGS firmaron las cláusulas adicionales al convenio y a los contratos suscritos para los servicios de asistencia hospitalaria y especializada, de salud mental, y de atención sociosanitaria a finales de los ejercicios 2010, 2011 y 2012. Este retraso en la fijación de los importes contractuales provoca dificultades en la planificación y la gestión de la actividad sanitaria que los hospitales concertados deben realizar.

La Sindicatura considera que el CatSalut debería establecer y firmar antes del comienzo del ejercicio económico, con el conjunto de las entidades sanitarias concertadas, dichas cláusulas adicionales, sujetas a posibles regularizaciones.

Conclusión

El CatSalut formalizó las cláusulas adicionales del concierto del año 2018 una vez el ejercicio había finalizado y, por lo tanto, se mantenía sin implementar la recomendación realizada por la Sindicatura.

Alegación

Esta recomendación no está al alcance de la fundación.

2.3. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME 39/2012

2.3.2. Seguimiento de las recomendaciones

3) Aplicación de la normativa contractual

En lo referente a los procedimientos establecidos por la normativa de aplicación, y en el ámbito de la contratación administrativa, la recomendación indicaba lo siguiente:

La FGS tiene la obligación de seguir la normativa contable y, en particular, la contractual. La fiscalización de la contratación de 2009, por lo que se ha expuesto en el apartado 2.6, se ha hecho considerando la institución como un ente adjudicador no administración pública. No obstante, la FGS debe adoptar las medidas necesarias para adaptar su organización y sus procedimientos contractuales a lo establecido en la normativa para las entidades del sector público que a efectos de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, son consideradas administraciones públicas.

Análisis del seguimiento

En el mes de junio de 2017 la Asesoría Jurídica del CatSalut emitió un informe relativo al nivel de sujeción de la FGS a la normativa contractual, cuyos argumentos determinaban que la fundación era una entidad del sector público, pero no una entidad de derecho público, por lo que concluía que no podía considerarse administración

pública, sino que su grado de sujeción era el correspondiente a un poder adjudicador no administración pública.

En el año 2018 la FGS continuó tramitando los procedimientos de contratación al amparo de los preceptos aplicables a los poderes adjudicadores no administración pública. En cumplimiento de lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la cual se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), el 30 de enero de 2018 el Patronato derogó las Instrucciones internas de contratación vigentes desde el año 2016, con efectos de 9 de marzo de 2018. En el mismo Acuerdo aprobó una nueva composición de la mesa de contratación y el diseño para un nuevo circuito de tramitación y firma electrónica.

Conclusión

Aunque le informe de la Asesoría Jurídica del CatSalut se manifiesta en sentido contrario, la Sindicatura considera que la fundación, de acuerdo con la normativa reguladora de la contratación pública, reúne los requisitos para ser considerada poder adjudicador administración pública.

Alegación

La fundación presentó a la Sindicatura el informe de la Asesoría Jurídica del CatSalut, en el que, siguiendo las directrices establecidas por la Junta Consultiva de la Generalidad de Cataluña, razonaba extensamente la naturaleza jurídica y nivel de sujeción de la fundación al TRLCSP, para acabar concluyendo que debe ser considerada poder adjudicador no administración pública.

Dicho eso, y en atención a que la Sindicatura ni en los pasados informes ni en este que motiva las alegaciones, ha presentado ninguna justificación razonada de su afirmación, con lo que coloca a la fundación en una situación clara de indefensión, se debe concluir que la fundación es un poder adjudicador no administración pública, de acuerdo con el predicho informe de la Asesoría Jurídica del CatSalut, de junio de 2017.

Por lo tanto, se concluye que esta recomendación no le es de aplicación.

4.2. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones recibidas se han suprimido las observaciones 1 y 2 del apartado 2.1.6 y la observación 1 del apartado 2.1.8, se ha modificado la observación 4 del apartado 2.1.4, y se ha modificado el texto de las observaciones 2 y 5 del apartado 2.1.8. Estos cambios han afectado, en el mismo sentido, al apartado 3, Conclusiones.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado porque se entiende que las alegaciones enviadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

APROBACIÓN DEL INFORME

Certifico que el 15 de septiembre de 2020, reunido telemáticamente el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Jordi Pons Novell, Miquel Salazar Canalda, Joan-Ignasi Puigdollers Noblom y Emma Balseiro Carreiras, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico mayor, Jaume Amat Reyero, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 15/2020, relativo a la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, seguimiento de las observaciones y recomendaciones de informes anteriores, ejercicio 2018.

Y para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del síndico mayor.

[Firma digital]

El secretario general

Visto bueno,

[Firma digital]

El síndico mayor

